** Année 1954. — N° 15 C. R. Le Numéro: 15 francs. Vendredi 12 Mars 1954. **

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SEANCES
QUESTIONS ECRITES ET REPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DU CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE :

MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 600 fr. ; ÉTRANGER : 1.600 fr.

(*Compte chèque postal:* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e	POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1954 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 15e SEANCE

Séance du Jeudi 11 Mars 1954.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 379).

2. — Dépôt d'une proposition de résolution (p. 379).

3. — Revision de la Constitution. — Suite de la discussion d'un avis sur un projet de loi (p. 380).

Suite de la discussion générale: MM. Jules Castellani, Jacques Debû-Bridel.

Suspension de la séance: M. de Montalembert, président de la commission du suffrage universel.

Suite de la discussion générale: MM. Georges Pernot, Henry Torrès, Edmond Barrachin, ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle; M. le président de la commission.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion: MM. le président de la commission, Gilbert-Jules, rapporteur de la commission du suffrage universel.

4. — Dépôt de propositions de résolution (p. 395).

5. — Propositions de la conférence des présidents (p. 395).

6. — Règlement de l'ordre du jour (p. 395).

PRESIDENCE DE M. ERNEST PEZET, vice-président.

La séance est ouverte à dix heures quinze minutes.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Debré une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à élever une statue de Gambetta au rond-point de la Défense.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 124, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de l'éducation nationale, des beaux-arts, des sports, de la jeunesse et des loisirs (*Assentiment.*)

— 3 —

REVISION DE LA CONSTITUTION

Suite de la discussion d'un avis sur un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la revision des articles 9 (1er et 2e alinéa), 11 (1er alinéa), 12, 14 (2e et 3e alinéa), 20, 22 (1re phrase), 45 (2e, 3e et 4e alinéa), 49 (2e et 3e alinéa), 50 (2e alinéa) et 52 (1er et 2e alinéa) de la Constitution. (Nos 398, année 1953, et 93, année 1954; et n° 123, année 1954.)

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Castellani.

M. Jules Castellani. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne peux pas commencer mon intervention sans songer à une nuit de septembre 1946 et au vote de la Constitution qui nous régit.

Cette nuit de septembre 1946 restera gravée dans ma mémoire, car ce fut pour beaucoup d'entre nous et pour la plupart des constituants, je le pense, un véritable drame de conscience. Le vote que nous avions à émettre était d'une importance telle pour nous tous que nous avions bien réfléchi, les uns et les autres, aux conséquences de ce vote.

Ayant été des cent dix qui ont refusé le vote de la Constitution, je puis indiquer à nos collègues que les sollicitations de ne pas nous désolidariser de la grande majorité de la Constituante, qui était alors favorable à cette constitution, n'ont pas manqué. De tous côtés, on est venu nous dire: vous ne pouvez pas laisser la France sans constitution.

C'était un argument qui, évidemment, nous amenait à réfléchir et à penser à ce que nous allions faire. Mais on nous disait aussi déjà: votez donc cette constitution, que risquez-vous ? Dans un avenir très rapide, le Parlement pourra la réformer. Les germes de la réforme sont dans les articles mêmes de la Constitution. Il suffira d'un gouvernement qui veuille bien s'en occuper d'une manière active et sérieuse pour que cette réforme ait lieu rapidement.

J'avoue que cet argument a porté sur quelques uns d'entre nous, et certains collègues, absolument décidés à voter contre la Constitution, y ont apporté leur voix favorable parce qu'ils ont pensé, en toute bonne foi, qu'en effet il s'agissait de mettre en place une Constitution et qu'on pourrait très rapidement obtenir cette réforme que déjà on souhaitait et qui était indispensable.

Mais, hélas! quelques années ont passé, nous sommes en 1954, et aujourd'hui seulement on nous propose une réforme, on nous la propose dans des conditions que j'essaierai d'expliquer et qui, à mon point de vue, me paraissent difficiles à accepter.

Mais, en tout cas, pour moi, se pose aujourd'hui, comme en 1946, un drame de conscience, à savoir si, en apportant mon approbation à la réforme de la Constitution, je fais un acte qui permettra d'obtenir cette réforme plus complète dont je parlais tout à l'heure ou si, en refusant par ma voix d'accepter cette réforme, je ne marquerai pas d'une manière plus complète que seule une réforme constitutionnelle qui soit une véritable réforme constitutionnelle peut satisfaire ma conscience et peut servir les intérêts du pays.

J'apprécie, comme vous tous, le remarquable rapport de notre collègue M. Gilbert-Jules, les travaux de la commission et la constance avec laquelle son président a essayé d'apporter tout ce que l'on pouvait apporter dans ce projet de réforme constitutionnelle, mais je pense que nous nous trouvons devant un projet forcément incomplet parce qu'il faut le dire, beaucoup de nos collègues de l'Assemblée nationale n'auraient pas accepté un projet plus complet; quelle que soit la bonne volonté de la commission que vous présidez, mon cher collègue, il n'a pas été possible d'obtenir ce que nous voulions et ce qui aurait été l'intérêt de la nation.

Alors il nous appartient à nous, Conseil de la République, de dire aujourd'hui si nous pensons que cette réforme conditionne une réforme plus complète ou si nous pensons, au contraire, que par cette réforme, on tendra à empêcher la véritable réforme que nous attendons. Je penche pour cette deuxième hypothèse; je crois, en effet, que si nous acceptions d'apporter nos voix à cette réforme telle qu'elle est prévue, nous risquerions que l'opinion publique nous dise: vous venez d'avoir une réforme, vous en voulez une autre, pourquoi ? Pourquoi, au moment de cette réforme, n'avez-vous pas obtenu des résultats plus concrets, plus définitifs, plus probants, des résultats plus réels ? Je crois que c'est là un argument dont nous serions obligés de tenir compte.

En effet, que nous propose-t-on ? Par l'article 20, qui est tout de même l'article le plus important qui est soumis à revision aujourd'hui, on nous propose une amélioration, certes, du travail législatif. On propose tout de même au Sénat, dans une certaine mesure, de participer davantage à l'élaboration des lois, à la discussion de tous les projets intéressant la France et l'Union française. On nous propose aussi, il faut le dire, mais d'une manière tout à fait incomplète, quelques navettes de plus.

Ainsi, en fin de compte, la Constitution de 1946 reste intacte en ce sens qu'elle continue à admettre le pouvoir d'une assemblée. Déjà en 1946, des collègues beaucoup plus éminents que moi-même, des collègues qui avaient étudié cette question d'une manière beaucoup plus complète et qui avaient suivi les débats avec plus de compétence, ont pu déclarer que nous nous trouverions devant une véritable dictature d'assemblée si nous acceptions la Constitution telle qu'elle nous était proposée. La réforme actuelle ne supprime en rien les observations de ceux qui, dès 1946, avait prévu les inconvénients de la Constitution.

Aujourd'hui, l'article 20, s'il apporte peut-être une amélioration du travail législatif, ne supprime pas cette espèce de pouvoir absolu d'une assemblée qui, en fin de compte, reste souveraine et seule maîtresse des décisions qui engagent l'avenir de la France et de l'Union française.

On nous demande en compensation — car c'est une véritable compensation, c'est un véritable échange que l'on veut nous faire accepter — on nous demande dis-je, d'abandonner le principe de la majorité absolue. Bien des orateurs ont dit hier que le principe de la majorité absolue n'avait pas donné ce que nous en escomptions, qu'en diverses circonstances nous avions essayé de l'utiliser, mais sans résultat valable.

Je veux bien l'admettre, mais, représentant de l'Union française, je songe aussi avec angoisse à certains traités qui vont être soumis bientôt à notre ratification. J'y songe d'autant plus que vous connaissez la position de la grande majorité de mes collègues représentant les territoires d'outre-mer. Disons-le franchement: ils ont pris une position absolument nette au sujet de la communauté européenne de défense. Alors, si nous abandonnions ce principe de la majorité absolue, nous permettrions peut-être à une minorité relative de ratifier ce traité si important pour la France, traité dont M. Jules Moch, rapporteur devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, a pu dire que, pour lui, il provoquerait l'un des votes les plus importants qu'il ait eu à émettre depuis plusieurs dizaines d'années. Au contraire, en conservant ce principe de la majorité absolue, et pouvant penser qu'il se trouverait dans cette assemblée une majorité qualifiée pour voter contre la communauté européenne de défense, nous transformerions peut-être ainsi la majorité relative « pour » en une majorité qualifiée « contre ».

Alors le moment paraît-il bien choisi ? N'y a-t-il pas là une coïncidence — je dis bien coïncidence — mais une coïncidence malheureuse à nous trouver devant le fait de la modification de cet article juste au moment où ce traité si important va être soumis à nos réflexions et à nos votes ? Je crois que cela mérite réflexion avant d'émettre un vote qui engage avec autant de conséquences l'avenir de la nation.

Oui, certes, je ne suis pas indifférent aux améliorations qui vont être apportées au travail législatif; nous pourrions être tentés d'accepter ces améliorations, sans tenir compte peut-être d'une manière trop certaine des conséquences que d'autres articles que nous abandonnons peuvent avoir. J'attire cependant l'attention de mes collègues sur les graves inconvénients qu'il y aurait à procéder ainsi: nous nous placerions beaucoup plus sur un plan d'amélioration du travail des assemblées que sur un plan véritablement national. Or, une constitution n'est pas faite uniquement pour prévoir le travail des assemblées, elle est faite pour servir la nation; elle conditionne tous les traités et tous les actes qui engagent l'avenir de la Nation.

C'est la raison pour laquelle il me paraît difficile d'abandonner ce principe de la majorité absolue, surtout au moment que je viens d'indiquer et qui me paraît absolument défavorable.

J'avoue aussi mon inquiétude, et je pose la question aussi bien à M. le président de la commission qu'à M. le rapporteur de ce projet: croyez-vous que l'Assemblée nationale acceptera, dans son intégralité, le texte qui nous est soumis ? N'avons-nous pas déjà vu, dans un passé encore récent, que les groupes, après avoir conclu des accords, n'ont pas été suivis par leurs membres pour des raisons que je n'ai pas à discuter à cette

tribune ? Ne pensez-vous pas qu'à partir du moment où vous aurez voté ce projet, que vous l'aurez transmis à l'autre Assemblée, celle-ci pourra procéder à toutes les coupures qu'elle voudra et qu'en fin de compte, nous arriverons à un marché de dupes qui nuira au travail de notre Assemblée tout en permettant à l'autre Assemblée de dire dans le pays qu'elle nous a accordé quelques avantages et une réforme ? Mais laquelle ?

C'est une simple hypothèse que je fais, mais elle mérite tout de même réflexion; elle n'est pas sans précédent. Nous avons déjà vu qu'un texte modifié par notre Assemblée et qui paraissait, de toute manière, devoir être accepté en deuxième lecture par l'autre Assemblée, a été repoussé. C'est aussi un argument sur lequel il faut réfléchir. Je fais d'ailleurs confiance à ceux qui ont suivi les discussions de l'autre Assemblée. Il leur paraît — et je crois que c'est sérieux — que la majorité des représentants des groupes est décidée à voter la réforme de la Constitution et, j'espère, dans le texte issu des travaux de la commission du suffrage universel du Conseil de la République.

Voilà, mesdames, messieurs, quelques réflexions que je soumets à vos méditations. Je dirai encore que pour nous, représentants de l'Union française, cette réforme de la Constitution devrait intéresser aussi le statut de l'Union française. Nous savons bien qu'il faut une procédure très longue pour arriver à ce résultat et que cela ne concerne pas notre discussion d'aujourd'hui, mais cela confirme une fois de plus que la réforme qui nous est soumise est vraiment ce que j'appellerai une toute petite réforme qui, si elle a pour résultat de satisfaire notre amour-propre, ne pourra en aucun cas nous permettre d'accomplir d'une manière sérieuse notre travail ni apporter l'équilibre indispensable entre les deux Assemblées.

Je vous ai parlé au début de mon intervention du drame de conscience qui avait étreint les constituants de 1946. Je dirai pour terminer qu'un des aspects de ce drame de conscience était surtout le fait que beaucoup des cent dix qui ont voté contre la Constitution pensaient qu'en instituant le monocamérisme nous ne rétablissions pas une véritable démocratie, un véritable régime républicain.

Nous considérions déjà à ce moment là qu'en diminuant les pouvoirs de la deuxième Assemblée de façon telle qu'ils étaient pratiquement inexistants, nous aboutissions à une sorte de dictature, disons le mot, celle d'une seule assemblée qui, en fin de compte, votait seule les lois. Je répète une fois de plus que nous n'avons pas supprimé ce danger. Tant que l'article 13 de la Constitution n'aura pas été revisé, qu'il ne portera pas que « le Parlement vote les lois » au lieu de l'Assemblée nationale seule, il n'y aura pas de réforme réelle de la Constitution.

Croyez-vous qu'en acceptant aujourd'hui ce début de réforme vous n'allez pas paralyser la réforme réelle, la grande réforme, celle qui rétablira en définitive l'équilibre des institutions républicaines, que vous n'allez pas la renvoyer à une date indéterminée ? Il me suffira de rappeler que, pour obtenir un début de réforme, plusieurs années de discussions ont été nécessaires dans les deux Assemblées. Combien de temps faudra-t-il attendre une véritable réforme, dans l'ensemble beaucoup plus importante ?

M. Southon. C'est tout ou rien!

M. Jules Castellani. Pas du tout, mon cher collègue. Ce n'est pas tout ou rien, je l'ai dit tout à l'heure. Je préfère ne pas abandonner certains droits ou certaines conditions prévus dans la Constitution et qui concernent notre Assemblée, comme celle de la majorité absolue, contre ce que j'appellerai des droits qui m'apparaissent moins importants, moins efficaces. C'est donc un choix que je veux faire. Je préfère que cette réforme soit plus complète, mais je ne suis pas partisan du « tout ou rien ». Je suis pour une amélioration, à condition qu'elle soit concrète et qu'elle réponde aux vœux que nous avons formulés les uns et les autres quant à la Constitution.

Je le répète, nous nous trouvons aujourd'hui devant une réforme dont les auteurs me paraissent avoir été animés des meilleurs sentiments. Monsieur le ministre, je sais que vous avez fait tous les efforts en votre pouvoir pour parvenir à ce début de réforme. Je vous connais assez pour savoir que vous en êtes depuis longtemps un partisan absolu. Vous admettrez, toutefois, qu'elle ne nous donne pas toutes les satisfactions que nous en espérons. A moins que la suite des débats ne me convainque de ses mérites, je suis dans l'impossibilité absolue d'accepter le texte proposé pour l'article 20. Je n'abandonnerai mon intransigeance que si certaines dispositions concernant d'autres articles de la Constitution étaient votées au préalable et donnaient satisfaction à ma conscience et, à travers elle, à ce que je crois être l'intérêt du pays. (*Applaudissements à droite, au centre et sur certains bancs à gauche.*)

M. le président. Mesdames, messieurs, la commission de la justice est encore réunie. Je consulte M. le président de la commission du suffrage universel sur ce qu'il conviendrait de faire pour la suite de nos travaux.

M. de Montalembert, *président de la commission du suffrage universel, du contrôle constitutionnel, du règlement et des pétitions.* Je pense que le Conseil devrait suspendre sa séance jusqu'à ce que la commission de la justice ait terminé ses travaux.

M. le président. Quelle heure propose la commission pour la reprise de la séance ?

M. le président de la commission. Onze heures quinze, monsieur le président.

M. le président. L'Assemblée a entendu la proposition de M. le président de la commission de suspendre la séance jusqu'à onze heures quinze. Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix heures trente-cinq minutes, est reprise à onze heures vingt minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Debû-Bridel.

M. Jacques Debû-Bridel. Mes chers collègues, je m'excuse de vous avoir fait attendre, mais le bouleversement de l'ordre des orateurs, l'absence de certains d'entre eux, le déplacement des tours de parole en sont la cause.

Je n'allongerai pas, du reste, énormément ce débat. Nous voilà saisis d'une réforme qui va pendant de nombreuses années, de nombreuses décades sans doute, peser sur notre vie publique et la commander. Je crois qu'en l'occurrence, il est bon de remonter aux sources, de savoir ce que nous présente le projet de revision actuel au point de vue de la réforme de l'Etat, que nous désirons et que nous souhaitons tous.

Il s'agit essentiellement, pour notre Assemblée, à l'occasion de cette réforme, de savoir si elle se réintégrera réellement dans l'exercice de la souveraineté nationale ou si, au contraire, par l'abandon du jeu de la majorité absolue appelée à tort « veto », elle va se trouver, en principe, sinon en fait, réduite un peu plus à ce rôle d'une assemblée dont la fonction est essentiellement de donner des avis.

Je ne veux pas reprendre la discussion de la notion de la souveraineté. La souveraineté, il en est des définitions métaphysiques, il en est des définitions juridiques, il en est des « constats », plus près sans doute de la réalité historique, d'ordre sociologique Je me bornerai très simplement, sur le thème de la souveraineté, à me référer à un état de fait, à la définition qu'en donne l'article 3 de notre Constitution, article que je m'étonne, du reste, de ne pas avoir entendu citer jusqu'à maintenant à l'occasion de ce débat.

L'article 3 de notre Constitution précise que « la souveraineté nationale appartient au peuple français ». C'est l'affirmation de la vieille notion démocratique de la souveraineté.

La souveraineté est une. C'est une chose qu'on a un peu trop tendance à oublier, il me semble, dans de nombreuses discussions actuelles sur la notion de la souveraineté et sur la séparation des pouvoirs. L'exercice de cette souveraineté peut se trouver divisé, et c'est ce qu'on appelle depuis Locke et Montesquieu la séparation des pouvoirs. Mais je crois que cette séparation des pouvoirs est, sinon absolument en fait, mais du moins dans son principe, très difficilement conciliable avec une démocratie représentative parlementaire.

La séparation des pouvoirs avait été instituée par la Constitution de 1791. Nous la retrouvons dans son inspiratrice, la constitution américaine, où le souverain, la nation seule source unique de la souveraineté, délègue l'exercice des trois pouvoirs par le mode d'élections, élection directe pour le pouvoir exécutif, c'est-à-dire du Président de la République, élection compliquée, mais élection quand même de la magistrature qui devient une délégation de la nation souveraine et, enfin, élection des assemblées législatives: représentants et Sénat.

En démocratie parlementaire et représentative, en fait et en droit, le Parlement est seul dépositaire de la souveraineté et exerce en même temps le pouvoir législatif. A des degrés plus ou moins divers, les deux autres pouvoirs, quelles que soient les garanties que l'on puisse prendre, dépendent des assemblées qui sont non seulement le pouvoir législatif, mais qui sont surtout les délégataires de la souveraineté.

Je ne veux pas développer des considérations d'ordre historique ou théorique et, là encore, je me référerai tout simplement et d'une façon empirique à l'article 3 de notre Constitution que je citais tout à l'heure, mais, cette fois, à son paragraphe 4.

Le paragraphe 3 dispose que « le peuple exerce sa souveraineté, en matière constitutionnelle, par le vote de ses représentants et par le referendum ».

Le paragraphe 4 ajoute: « En toutes autres matières, il l'exerce par ses députés à l'Assemblée nationale, élus au suffrage universel, égal, direct et secret ».

Donc, dans l'esprit de l'article 3 de notre Constitution, auquel nous ne pouvons pas toucher, car il n'est pas en cause, l'Assemblée nationale est le seul mandataire de la souveraineté nationale qu'elle a reçue en dépôt. En cette matière, la situation créée par la Constitution de 1946 sanctionnait un état de fait qui existait déjà sous l'empire de la Constitution de 1875. Seulement, à cette époque, l'Assemblée nationale était composée de deux chambres: la Chambre des députés et le Sénat, quand ils siégeaient en commun à Versailles.

Je crois que nous n'avons peut-être pas suffisamment compris l'importance de la substitution du titre de « Assemblée nationale » à celui de « Chambre des députés ». Quand l'assemblée qui siège au Palais-Bourbon s'est intitulée « Assemblée nationale », elle a tenu à affirmer, face à la Nation, que c'était elle et elle seule qui, à partir de ce moment-là, était le délégataire de la souveraineté nationale que partageaient les deux Assemblées parlementaires qui s'équilibraient d'après la Constitution de 1875.

Quelle était, si nous voulons juger la portée de la réforme que l'on nous propose aujourd'hui, la situation faite à l'Assemblée dont nous sommes les héritiers lointains, bien que nous ayons repris le titre de sénateur, quelle était alors la situation du Sénat ? Le Sénat était une assemblée souveraine. Il exerçait le pouvoir judiciaire; il était la Haute Cour et pouvait même juger, si elle avait été mise en accusation par la Chambre des députés, la plus haute autorité de l'Etat, le Président de la République. Le Sénat, sur le plan législatif — la Constitution de 1875 en ses deux lois organiques l'affirme — avait un pouvoir égal à celui de la Chambre des députés. Enfin sur le plan de l'exécutif, le Sénat avait pris en fait une part égale à celle de la Chambre. Il avait, depuis le ministère Léon Bourgeois, pris le droit de renverser le gouvernement. Nous étions donc en face d'une situation qui créait non seulement l'égalité entre les deux assemblées, mais qui, en fait, faisait de l'ancien Sénat la haute assemblée, l'assemblée prépondérante dans la vie nationale. Il jouait ce rôle de frein nécessaire dans une démocratie parlementaire où les autres pouvoirs ne sont que l'émanation des assemblées

Au lendemain de la Libération — l'article 3 de notre Constitution nous le démontre — la tendance fut de créer le régime d'assemblée, de l'assemblée unique, seule mandataire de la souveraineté. C'est, du reste, une thèse qui, en droit pur, peut se défendre. Elle a pour elle l'avantage de la logique et de la clarté; mais l'empirisme historique nous démontre que cette forme de gouvernement n'est pas sans danger.

Le premier projet de Constitution, qui a été repoussé, créait en fait et sans équivoque aucune, un régime d'assemblée. Nous en sommes arrivés, après le refus par le referendum de la première constitution, à la Constitution actuelle qu'il s'agit de reformer.

Notre assemblée est le Conseil de la République, et si la dénomination d'Assemblée nationale donnée à l'ancienne Chambre des députés a du l'importance, le titre dont on nous gratifia en a aussi. Le terme de Conseil indiquait fort bien que, dans l'esprit des Constituants, cette assemblée était là, uniquement, pour émettre de simples avis que l'assemblée souveraine pourrait suivre ou ne pas suivre. Nous sommes un conseil parmi les conseils: Conseil économique, Conseil de l'Union française, et sur le plan de la juridiction administrative pour l'application des décrets de règlement, le Conseil d'Etat.

Nous sommes, par la volonté de la nation, par l'heureux referendum qui repoussa la première constitution, entrés dans le Parlement. Nous y sommes entrés, il faut bien l'avouer, par la petite porte, car l'article 3, comme l'article 13 de la Constitution, nous donnent dans le Parlement un rôle tout à fait réduit.

Du point de vue des principes et des faits aussi, il est intéressant de rappeler en quoi et pour quoi nous sommes véritablement une assemblée parlementaire, c'est-à-dire souveraine. Les domaines où notre souveraineté portent sont des plus limités.

Sur le plan du pouvoir judiciaire, nous n'avons plus aucun rôle à jouer. Nous en sommes complètement éliminés; or le pouvoir judiciaire est une des fonctions essentielles de la souveraineté. Sur ce plan-là, nous sommes fort loin de l'ancien Sénat.

Sur le plan de l'exécutif, les ministres ne viennent plus lire ici leurs déclarations ministérielles devant nous. Ils ne sont plus responsables de leurs actes devant nous. Nous n'avons même pas la possibilité de les « rattraper par la bande », ce qui fut le cas de l'ancien Sénat, qui tenait les cordons de la bourse et put refuser au ministère Léon Bourgeois, qui n'entendait pas se retirer, les crédits de l'expédition de Madagascar. Sur le plan de l'exécutif, notre domaine est plus que réduit et pratiquement je ne vois qu'un acte de souveraineté consenti à notre Assemblée: c'est celui qui consiste à aller tous les sept ans former le Parlement avec l'Assemblée nationale. Notons en passant que cette terminologie est assez défectueuse, puisque l'Assemblée nationale, souveraine, pour devenir le Parlement, doit se fondre avec notre simple Conseil pour élire le Président de la République. Quand ce contact s'établit, notre Assemblée sait faire entendre sa voix. Nous n'avons pas à regretter cette prérogative et nous pensons que la nation ne le regrettera pas non plus; mais c'est la seule que nous ayons conservée.

Sur le plan législatif nous en sommes réduits à donner des avis. Notre seule prérogative souveraine est justement ce qu'on appelle, à tort, notre droit de veto. Mais ce droit, en effet, est un acte souverain puisqu'il lie, d'une façon imparfaite peut-être, mais qu'il lie quand même l'autre Assemblée. Nous sommes Parlement parce que, quand dans cette assemblée, élue au suffrage indirect et qui demeure le grand conseil des communes de France, nous nous prononçons à la majorité absolue, une majorité de hasard, une majorité de passage, une majorité obtenue par l'abstention ou des mises en congé ne peut plus jouer. Il faut que l'Assemblée nationale souveraine, seule dépositaire de la souveraineté nationale, au titre de l'article 3 de la Constitution, retrouve elle aussi cette majorité absolue.

Cette question est peut-être théorique, mais elle a pourtant une grande importance, car renoncer à cette prérogative-là c'est renoncer en partie à notre seule prérogative d'assemblée souveraine sur le plan législatif. J'hésiterai donc beaucoup pour ma part à la sacrifier.

J'aurais peut-être le sentiment de céder à je ne sais quelle tendance personnelle, à certain goût de l'absolu si je n'avais entendu, au cours de la séance du 25 janvier 1951, l'homme qui était alors rapporteur du projet, que nous avons désigné, à Versailles, à la Présidence de la République, l'homme qu'on ne peut plus mettre en cause aujourd'hui, mais qui était de tempérament un conciliateur, affirmer une opinion qui rejoint sensiblement la mienne.

Mes chers collègues, je vous lirai un passage du discours que prononçait à cette date M. René Coty, rapporteur du projet tendant à la revision de la Constitution. Il s'agissait alors d'une navette qui, certes, n'avait pas pris encore la forme de la navette actuelle. Nous y reviendrons. Mais il s'agissait quand même du retour à la navette, d'un simple retour à des facilités d'ordre législatif dont je ne conteste pas l'utilité, mon cher rapporteur; il s'agissait déjà, dans l'opinion de l'autre assemblée, du sacrifice de notre prérogative de la majorité absolue pour la résurrection des navettes. Et que disait M. le rapporteur René Coty ? Il nous affirmait « qu'il serait puéril, ayant analysé ainsi la navette, de se demander quelle est celle des deux assemblées qui, en réalité, y gagnera le plus. Mais le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il n'y a pas là une monnaie d'échange contre quoi nous puissions troquer la seule prérogative qui, parfois, peut faire de nous autre chose que de simples donneurs de conseils ».

M. le président de la commission et M. Gilbert-Jules, *rapporteur.* Il avait raison.

M. Jacques Debû-Bridel. Il avait raison, bien sûr! Mais je crois que j'ai moi-même raison de le rappeler, monsieur le rapporteur et monsieur le président de la commission qui, d'une seule voix, l'affirmez.

Je me demande si nous aurions raison d'abandonner aujourd'hui cette seule prérogative « qui peut faire de nous autre chose que de simples donneurs de conseils ».

Je sais que l'article 20 que vous allez présenter et défendre tout à l'heure offre de grands avantages d'ordre pratique. Nous aurons l'occasion de le discuter et je ne voudrais pas alourdir cette discussion générale en en parlant maintenant. Cependant, quels que soient les avantages de cet article et les délais qu'il

puisse nous donner, qui ne sont peut-être pas sans danger, qui, en certaines circonstances pourront irriter l'opinion publique contre nous, quelle que soit donc la durée des va-et-vient, il n'en est pas moins incontestable que vous aurez sacrifié notre prérogative de la majorité absolue au jeu d'une navette consultative pour notre part, alors que l'autre assemblée aura, seule, le pouvoir de lier et de délier. Votre avis pourra n'être jamais suivi, même si des majorités de hasard, des majorités de rencontre obtenues par la fatigue et par l'abstention, des majorités restreintes font échec à notre volonté presque unanime. C'est M. le rapporteur qui rappelait tout à l'heure que Waldeck Rousseau avait gouverné pendant plusieurs années avec une majorité relative. Nous pouvons ajouter que le ministère Combes en fit autant. Rien ne nous dit en face de quelle majorité relative, obtenue souvent grâce à l'abstention, nous nous trouverons un jour. Si nous obtenons la majorité absolue, elle ne pourra jouer; une majorité relative de l'autre assemblée réduira à rien ce pouvoir de réflexion et de suspension qu'est le nôtre.

Vous me direz que l'article 20 prévoit cent jours de délai et un nombre de navettes presque illimité. Vous me direz encore que la qualité du travail que nous ferons imposera notre arbitrage. Tout cela est valable, je le sais bien. Tout cela est relativement vrai quand il s'agira de lois qui n'éveilleront pas les passions politiques, quand il s'agira par exemple de discuter du régime de l'hypothèque légale de la femme mariée ou peut-être même de certaines conventions, contrats commerciaux ou baux de loyer. Je sais bien que dans toutes ces matières juridiques où nous ferons peut-être du meilleur travail, nous imposerons notre manière de voir. Mais quand il s'agira de problèmes politiques, vous aurez sacrifié notre seule possibilité de lier l'Assemblée nationale, seule délégataire de la souveraineté de par les articles 13 et 3, de l'obliger à se prononcer à la majorité absolue de ses membres.

Je suis effrayé par les conséquences que cet abandon peut entraîner. Nous avons un régime électoral qui, par l'apparentement — nous avons combattu la loi qui l'instituait, nous l'avons du reste appelée la loi scélérate, car elle l'était — a déjà permis à des minorités d'électeurs de former une apparence de majorité parlementaire. La loi électorale est, hélas! ce qu'elle est; elle existe.

Nous allons maintenant renoncer, en abandonnant notre droit de veto — je prends ce terme impropre mais facile — nous allons, dis-je, renoncer à obliger cette majorité, discutable en son principe, de dégager, même à l'intérieur du Parlement, une majorité. Nous aurons un Gouvernement de minorité, s'appuyant sur une assemblée elle-même issue d'une loi électorale qui a faussé le jeu de la souveraineté.

Pour ma part, c'est vraiment une question de conscience de refuser cette abdication qu'on nous demande. Renoncer à l'obligation de la majorité absolue pour l'Assemblée nationale tant qu'elle sera la seule dépositaire de la souveraineté, c'est risquer d'aller à l'aventure. Vous connaissez les passions du suffrage universel; vous pouvez demain avoir un gouvernement d'extrême droite qui voudra vous engager dans je ne sais quelle bataille pour supprimer l'école laïque... (*Exclamations à droite.*)

M. Abel-Durand. C'est de l'imagination!

M. Jacques Debû-Bridel. C'est une hypothèse. Ne livrons pas l'avenir du pays à des expériences dangereuses, où pourrait s'engager une majorité de hasard, rendue possible par l'abstention.

C'est de l'imagination, dites-vous, monsieur Abel-Durand. Eh bien, faisons une autre hypothèse: Voici élue à l'Assemblée nationale, une majorité de rencontre qui pourrait durer, du reste, comme celle de M. Combes et, tentant, elle, d'établir, au contraire, le monopole scolaire et l'école unique... (*Mouvements divers.*)

M. Abel-Durand. Il fallait le dire sans parler de la suppression de l'école laïque!

M. Jacques Debû-Bridel. C'est peut être aussi pure imagination, mais cette hypothèse-là vous inquiète plus que l'autre!

M. Abel-Durand. Pas davantage!

M. Jacques Debû-Bridel. Face à ces hypothèses je hasarde une affirmation: dans cette assemblée de sagesse et de raison, nous trouverions dans les deux cas une majorité absolue pour dire non à de telles tentations si l'Assemblée nationale n'avait pas vraiment la majorité absolue, si vraiment elle ne pouvait pas parler au nom de la souveraineté nationale. Nous aurions joué alors notre rôle politique; nous pourrions le faire.

Est-il sage, est-il raisonnable de renoncer à cet attribut de la souveraineté ? C'est la question qui se pose.

Vous me direz, monsieur le rapporteur et vous aurez raison: « Votre frein a si peu joué! Votre frein est simplement théorique. »

Je vous répondrai d'abord que nous avons le devoir de respecter la théorie et les principes, dans ces matières, nous en avons le devoir essentiel. Si même ce frein n'avait jamais joué, j'estime que mes arguments resteraient valables!

Mais a-t-il vraiment si peu joué, ce frein ? On peut dire que l'Assemblée nationale a presque toujours, dans 75 p. 100 des cas, retrouvé la majorité absolue pour reprendre son texte.

Mon cher rapporteur, je n'ai pas pu examiner en détail ces 75 p. 100 des cas où l'Assemblée souveraine avait repris son texte; mais cette affirmation n'est pas absolument exacte et je pourrais vous indiquer plusieurs cas où il faut examiner les choses de près. La Chambre a toujours repris un texte beaucoup plus voisin du sien que du nôtre car la majorité absolue ne joue que sur l'ensemble de la loi; mais pour pouvoir reprendre son texte à la majorité absolue la Chambre a quand même bien presque toujours parsemé ce texte de certaines des dispositions votées ainsi pour rallier une fois des voix modérées, une fois des voix radicales, une autre, des voix socialistes afin de trouver cette majorité absolue.

Dans son jeu complet, dans son mécanisme absolu, la majorité absolue qui est une sorte de guillotine, ne joue pas souvent. En France non plus la guillotine ne joue pas sensiblement si souvent; mais l'image de la guillotine fait réfléchir certains mauvais garçons et assure indirectement la sécurité de nos rues. Je m'empresse de déclarer que je ne fais pas en ce moment l'apologie de la peine de mort. C'est un autre débat que nous aurons à ouvrir une autre fois. Mais le fait est là. Cette espèce de guillotine parlementaire qui se dresse à l'horizon n'est-elle pas un élément de sagesse pour l'Assemblée nationale ?

Mes chers collègues, dans ces longues conversations, dans cet effort constant pour lequel je suis prêt à rendre hommage à M. le président et à M. le rapporteur dans ces longs débats, dans ces discussions et dans ces échanges de vues avec l'autre Assemblée, ce qui me frappe, c'est l'espèce d'obstination, c'est la volonté sans cesse réaffirmée des porte-parole de l'autre Assemblée de voir disparaître cette majorité absolue. Mais si celle-ci était vraiment si inefficace, si elle ne liait vraiment en rien l'autre Assemblée, pourquoi ce désir, cette volonté sans cesse affirmés, réaffirmés, de nous l'enlever ? Il y a là quand même une insistance qui peut nous donner à réfléchir aussi et qui pour moi — je ne le cache pas — me trouble profondément.

S'agit-il de nous diminuer sur le plan du droit pur, sur celui des principes, de nous ramener au rôle de conseil consultatif prévu par la première ébauche de la Constitution ? C'est possible, quand même je ne crois pas que ce soient des principes de droit constitutionnel qui expliquent les réflexes de l'autre Assemblée.

Elle se sent — je reprends le mot, et ce mot est presque synonyme de la souveraineté, car il n'y a pas de souveraineté sans contrainte — elle se sent contrainte, quand nous avons voté à la majorité absolue, de faire elle aussi cet effort d'une majorité absolue. Elle se sent liée. En renonçant à ce droit, quel que soit le nombre de navettes, nous la délions. Nous ne la contraignons plus. Nous reprenons, certes, avec beaucoup d'avantages que je ne nie pas — qu'on ne me fasse pas dire ce que je ne dis pas! — mais nous reprenons malgré tout une place secondaire d'assemblée qui émettra des avis.

On nous dit que, par la valeur et la qualité de notre travail, nous nous imposerons. Peut-être! Souhaitons-le! Nous pouvons nous imposer aujourd'hui. Nous pouvons envisager les navettes sans renoncer à cette majorité absolue; les questions ne sont pas liées. Si cette majorité a si peu de valeur, mais pourquoi l'Assemblée ne nous la laisse-t-elle pas ? La majorité absolue était la disposition essentielle de la réforme de 1946. Elle entraîne peut-être la petite majorité du référendum. C'est ce qui la distinguait de la première constitution qui fut, elle, refusée par référendum. Pour ma part, je vous dis très franchement que je ne me sens pas le droit d'y renoncer.

J'y renoncerai peut-être, étant donné les commodités et les avantages qu'elle présente, si j'avais l'impression qu'en des domaines essentiels la réforme constitutionnelle qu'on nous présente devait véritablement rendre à la France l'état dont elle a besoin.

Je ne suis pas, mes chers collègues, un farouche bicaméraliste. Je crois que d'autres réformes pourraient fort bien

assurer la stabilité de l'Etat, le mettre à même de résoudre les grands problèmes qui se posent à une démocratie mondiale, à la démocratie de l'Union française, dont nous sommes les représentants.

Mais que nous apporte votre réforme ? En fait — c'est là aussi un sujet dont nous avons le droit de connaître et sur lequel nous avons le droit de méditer — cette réforme n'est pas née pour modifier l'article 20. L'essentiel de la réforme qu'on nous présente, c'est la disparition de la majorité absolue pour l'investiture du président du Conseil. Là encore, — il faut bien le reconnaître — nous supprimons un frein. Le frein avant cette fois.

Je sais bien toutes les difficultés que présente cette investiture, toutes les tares qu'elle révèle, de la crise de régime de nos institutions. Il n'en reste pas moins vrai qu'elle constitue la seule garantie que l'on sait, car cette assemblée, qui est la seule délégataire de la souveraineté nationale, ne peut désigner l'homme qui est responsable devant elle et devant elle seule que si elle dégage au moins sa propre majorité.

Mes chers collègues, avant de renoncer à ce frein avant, j'estime que nous avons le droit de réfléchir aussi. Ce n'est pas parce qu'on rappelait l'exemple de Waldeck-Rousseau qui a entraîné immédiatement celui de Combes, qu'il serait très sage en la période de crise politique que nous traversons où est en cause la souveraineté nationale, de renoncer à l'obligation que l'Assemblée nationale pourra imposer un Gouvernement qui représentera malgré tout un gouvernement d'assemblée, et au moins la certitude de parler au nom de sa propre majorité.

J'hésite autant à renoncer, à l'heure présente, à ce frein avant qu'est la majorité absolue pour l'investiture, comme j'hésiterai également à renoncer au frein arrière qu'est notre majorité absolue, notre droit de veto.

Je suis persuadé, monsieur le rapporteur et monsieur le président, que vous nous apportez sans doute une réforme efficace et utile quand nous roulons à plat, quand le char de l'Etat suivra des pentes douces; mais où nous entraînera-t-il le jour où nous serons sur des pentes plus rapides, quand la vitesse deviendra plus accélérée ? Aucun frein pour le choix de l'homme qui, a en fait, en main le pouvoir en France, c'est-à-dire le président du Conseil ? Plus aucune possibilité pour nous d'arrêter une Assemblée ou au moins de lui faire trouver sa propre majorité. Vous ferez jouer une fois le nombre de navettes, vous ferez durer le débat qui sera le réflexe immédiat de cette Assemblée décidée à imposer sa volonté, même si ce n'est que la volonté d'une majorité relative; si c'est la volonté d'une majorité absolue, nous n'y pouvons rien, j'en conviens. Nous sommes là encore maintenant en présence de la Constitution actuelle. Son geste immédiat sera d'imposer la procédure d'urgence. Elle jouera comme elle le voudra, quand elle le voudra, puisqu'elle est elle-même le seul juge de cette procédure. Ainsi les avantages de ces navettes dont on nous parle se trouveront pratiquement réduits à un délai ramené à quinze jours, si l'Assemblée nationale veut faire jouer la procédure d'urgence, notre droit de veto suspensif ne sera peut-être même pas de la durée d'un mois.

Je crois que tout cela devrait nous rendre fort hésitants à nous engager dans la voie où l'on nous entraîne. L'aventure dans laquelle on nous incite à nous lancer tous en commun, dans je ne sais quel *consensus* universel, n'est pas sans m'inquiéter. La démocratie parlementaire, certes, est menacée. La crise sociale, la crise économique, la crise internationale, le fait que l'indépendance même de la nation est mise en cause par les projets de la Communauté européenne de défense, la crise que traverse l'Union française, tout cela nécessite, à l'heure présente, plus de clairvoyance, de lucidité et de courage.

Certes, la Constitution que nous avons n'est pas bonne. Nous l'avons combattue en son temps. Je me demande si celle qu'on nous offre réformée n'est pas plus dangereuse. On me dira que l'on y va le cœur à l'aise avec *consensus* de presque l'ensemble du Parlement.

Mes chers collègues, cela encore me donne à réfléchir. La plupart des grandes erreurs qui ont été commises, au cours des dernières années, l'ont été aussi grâce à ce *consensus*, fait de fatigue, de résignation, de tentation, d'apporter un remède plus apparent que réel à une situation grave. Munich a été obtenu ainsi. L'acte d'abdication de Vichy a été obtenu ainsi. Je continue à penser qu'il aurait mieux valu, en des heures capitales, s'atteler courageusement à la tâche et régler les problèmes qui avaient été posés par Gaston Doumergue, André Tardieu comme par Léon Blum.

Je me méfie à vrai dire beaucoup de cette demi réforme, de cette réformette parce que je sais, mes chers collègues — et vous n'en doutez pas non plus — que le second train n'est pas pour demain. Depuis 1875, voulez-vous me dire combien de fois on a modifié la Constitution jusqu'à l'acte de Vichy ?

Messieurs, une majorité votera peut-être ce texte mais ce texte ne résoudra pas un seul des grands problèmes qui se posent à la nation; il ne défendra pas la démocratie contre ceux qui sont ses véritables ennemis, car à l'heure présente, trois périls qui la menacent sont une espèce de mainmise usurpatrice des partis, d'une part, une mainmise de l'administration d'autre part contre laquelle nous ne savons plus nous défendre et lutter et qu'on appelle la bureaucratie et surtout une mainmise des conditions encore autrement dangereuse des syndicats d'intérêts privés, quels que soient ces intérêts, qui pèse si lourdement sur nos débats.

Vous n'apportez de remède à aucun de ces problèmes essentiels. Le pouvoir exécutif, le renforcez-vous ? J'en doute. Je ne suis pas sûr qu'au lendemain de cette réforme, si elle est votée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, le premier résultat ne soit une crise ministérielle attendue avec beaucoup d'impatience. Je ne suis pas sûr que vous ne verrez pas, au lendemain de cette crise, grâce à la facilité qu'on aura à la résoudre, les crises se multiplier. Car les crises ministérielles ne sont pas inhérentes au régime né de la Constitution de 1946. Nous savons fort bien que, de 1919 à 1939, dans cette phase que j'ai appelée son agonie, la Troisième République en a connu de plus nombreuses, et à des cadences plus rapides que celles que nous connaissons maintenant.

Je me refuse donc, quant à moi, à m'engager dans cette voie. Je crains qu'elle n'ajourne pour de nombreuses années, et peut-être à trop tard, la réforme qui s'impose. Je sais qu'on a pu dire de notre démocratie, comme d'autres démocraties parlementaires du reste, qu'à l'heure présente tous les intérêts y étaient représentés, sauf l'intérêt général.

C'est parce que je songe essentiellement à cet intérêt général, parce que j'ai l'impression qu'il n'est pas défendu dans la réforme qu'on nous propose, que, pour ma part, je ne puis me rallier au texte que nous présente la commission. (*Vifs applaudissements sur les bancs supérieurs à gauche, au centre et à droite et sur divers autres bancs.*)

M. le président. Deux orateurs sont encore inscrits dans la suite de la discussion générale, MM. Georges Pernot et Henry Torrès, sans compter l'intervention de M. le ministre.

Etant donnée l'heure, que propose la commission pour la suite de ce débat ?

M. le président de la commission. Il me semble, monsieur le président, qu'à cette heure il conviendrait de suspendre la séance maintenant et de la reprendre aussitôt que possible cet après-midi.

M. le président. Je rappelle que la conférence des présidents se réunit à quinze heures et que la séance pourrait donc, au mieux, reprendre à quinze heures trente.

M. le président de la commission. Je propose que la séance soit reprise à quinze heures et demie.

M. le président. Le Conseil acceptera sans doute cette proposition. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à midi, est reprise à quinze heures cinquante minutes sous la présidence de M. Gaston Monnerville.*)

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

M. le président. La séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi sur la revision de la Constitution.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Georges Pernot.

M. Georges Pernot. Mes chers collègues, je manquerais certainement de sincérité si, dès mes premiers mots, je n'affirmais que c'est avec joie que j'ai vu commencer le débat sur la réforme constitutionnelle. Je dirai volontiers que, à la vérité, j'attendais ce débat depuis près de cinq ans, presque jour pour jour.

J'ai sous les yeux la proposition de résolution que, le 8 avril 1949 — retenez bien la date — j'avais l'honneur de déposer sur le bureau du Conseil de la République avec MM. Boivin-Champeaux, Charles Brune, Peschaud, Ernest Pezet, c'est-à-dire par conséquent, l'unanimité moins un de tous les présidents des groupes qui composaient, alors, le Conseil de la République.

Voici exactement l'intitulé de notre proposition : « Proposition de résolution tendant à demander à l'Assemblée nationale de prendre l'initiative d'une proposition ayant pour objet de reviser la Constitution du 27 octobre 1946 en ce qui concerne la procédure de confection des lois. »

Procédure de confection des lois : ce sont les termes mêmes dont M. Boivin-Champeaux s'est servi hier et qu'employait à son tour M. le président Marcel Plaisant.

Et, puisqu'il est entendu maintenant qu'on ne peut parler de la revision de la Constitution sans faire appel au jargon ferroviaire, je dirai volontiers que j'ai entendu avec grand plaisir retentir le sifflet de la locomotive annonçant l'arrivée d'un premier train, non pas encore à la gare destinataire du Palais Bourbon, mais à la gare d'embranchement, si j'ose ainsi parler, du Palais du Luxembourg (*sourires*), train habilement dirigé par un mécanicien et un chauffeur expérimentés — j'ai voulu parler, vous l'entendez bien, du président et du rapporteur de la commission du suffrage universel.

Mais si je suis satisfait, très satisfait, de voir le débat s'engager, permettez-moi de vous dire que je le suis moins de la réforme telle qu'elle est proposée et telle qu'elle vient devant nous.

Dans le texte qui nous est soumis, il y a en réalité deux parties; l'une, à caractère politique, qui vise la réforme de l'Etat, l'autre qui tend à améliorer le travail législatif en faisant reposer sur de nouvelles bases les rapports entre les assemblées.

Sur la première partie, la partie politique, on a tout dit hier en ce qui concerne l'utilité des mesures envisagées, mais aussi leur insuffisance pour une véritable réforme de l'Etat, et j'ai été très heureux d'entendre, dans une interruption, M. le ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle affirmer que ce n'était là qu'un premier train, et qu'une deuxième réforme serait bientôt présentée devant le Parlement.

Puisque l'occasion m'en est offerte, je voudrais bien, avant même d'entrer dans l'examen un peu détaillé du projet sur lequel nous délibérons, rappeler d'un mot quelle est ma position personnelle sur les rapports entre les deux assemblées.

Un premier point : je ne revendique pas le droit pour le Conseil de la République de renverser les gouvernements. Je vais vous indiquer les deux raisons pour lesquelles j'ai ce sentiment. La première c'est que, autant j'ai de goût et d'attrait pour le travail constructif, autant je suis peu disposé pour le travail de démolition. La seconde, c'est que l'expérience m'a montré qu'il y a au Palais-Bourbon des équipes tellement averties en pareille matière et qui connaissent si bien ce travail de démolition qu'il me paraît tout à fait inutile que nous leur apportions du renfort! (*Rires et applaudissements à droite, au centre et sur divers bancs à gauche.*)

M. Marius Moutet. Les vieux sénateurs s'y connaissaient pas mal ! (*Mouvements divers.*)

M. Georges Pernot. Autant j'ai ce sentiment en ce qui concerne le pouvoir du Conseil de la République relativement à la vie des gouvernements, autant je ne serai, pour ma part, satisfait que le jour où on aura restitué au Conseil de la République, deuxième chambre du Parlement, le plein exercice du pouvoir législatif.

Seulement, je ne vais pas m'appesantir sur ce point aujourd'hui, il est en dehors du débat, nous ne pouvons délibérer que dans les limites étroites fixées par l'article 90 de la Constitution, c'est-à-dire sur les dispositions à l'occasion desquelles a été votée par les deux assemblées la résolution que vous connaissez bien. L'article 13 ne figure pas dans cette résolution. Par conséquent, c'est là un hors-d'œuvre, et je n'en parlerai plus. J'ai voulu simplement indiquer quelle était ma position personnelle.

Quel va être mon propos, que je vous exposerai aussi rapidement que possible ? J'aime bien les choses concrètes. Nous sommes en présence d'une proposition de loi tendant à la revision de la Constitution, proposition de loi délibérée et votée après un minutieux examen par la commission du suffrage universel. Il s'agit de savoir si nous devons voter, oui ou non, ce projet. Eh bien! sans hésitation, je viens vous dire que je suis d'avis qu'il faut le voter, et je vous demanderais, mesdames, messieurs, avec toute l'insistance dont je suis capable, reprenant le thème développé hier si éloquemment par M. le président Marcel Plaisant, de considérer ce texte comme formant un tout indivisible, de le voter tel qu'il est et sans lui apporter de retouches.

Je sais bien — et je ne m'en étonne pas — qu'à la vérité mon opinion apparaît dès l'abord comme un peu suspecte parce que je n'ignore pas que j'ai, dans cette assemblée, et ailleurs du reste, la réputation parfaitement justifiée — et j'en fais mon *mea culpa* — de manquer, comment dirais-je ? un peu « d'épine dorsale », de consentir volontiers des transactions. Et comme des transactions ont été ébauchées entre l'Assemblée nationale et le Conseil de la République, je me suis immédiatement laissé entraîner par un sentiment tout particulier vers ces transactions.

C'est possible ; mais une première chose me rassure, c'est que, si je suis un « mou », eh bien! il y a des « durs » qui se sont montrés eux-mêmes favorables à ce texte. (*Sourires.*) Je fais allusion à notre distingué collègue, M. Pellenc. Personne, dans cette assemblée, ne soupçonnera M. Pellenc d'être un « mou ». (*Rires.*) Or, M. Pellenc pense aujourd'hui, comme M. Pernot, qu'il faut, en effet, voter le texte présenté par la commission. Cela me rassure un peu en ce qui concerne l'insuffisance de mon épine dorsale. (*Sourires.*)

Je voudrais ajouter aussi que j'ai fait mon examen de conscience aussi sérieusement que possible. Je me suis efforcé de peser, en toute objectivité, le pour et le contre, et je voudrais aujourd'hui vous apporter simplement le résultat de ce travail en dressant le bilan de la proposition dont nous sommes saisis. Ce sera bien aride, mes chers collègues, et je m'en excuse, car rien n'est plus aride qu'un bilan, mais rien n'est plus agréable non plus, quand on a terminé le bilan, s'il est excédentaire, que de constater qu'on fait des bénéfices. Or, j'ose espérer que, par un examen très simple du texte qui vous est soumis, vous serez amenés à constater avec moi que, tout compte fait, nous faisons un bénéfice en votant le texte de la commission du suffrage universel.

Alors, je passe immédiatement au bilan. Dans un bilan, il y a l'actif et il y a le passif. Commençons par l'actif, si vous le voulez bien. A l'actif, je note d'abord la navette, ou plus exactement, car le mot ne suffit pas, les navettes, puisqu'il résulte du texte qui nous est soumis qu'il y a des navettes en nombre illimité dans le cadre d'un délai limité. Nous pourrons, par conséquent, délibérer deux, trois, quatre fois, davantage peut-être.

Je ne veux pas m'étendre sur le premier point, car mon ami M. Boivin-Champeaux a, hier soir, disséqué, si j'ose dire, le mécanisme de la navette et a montré les avantages que ce mécanisme présente avec une telle précision et une telle éloquence que je ne pourrais certainement que reprendre son argumentation en la développant moins bien.

En tout cas, il y a une chose que je veux retenir, c'est qu'en dehors des conséquences mêmes de la navette, quant au texte délibéré, il y a une chose particulièrement importante à mes yeux, c'est que l'organisation de ces navettes successives oblige à une étroite collaboration entre les deux assemblées.

Or, voyez-vous, mes chers collègues, quand on est comme moi et comme la plupart d'entre vous, comme tous, je pense, partisan d'un régime bicaméral, il faut partir de cette donnée que ce régime ne peut vivre et prospérer que dans une atmosphère d'union et de concorde entre les deux assemblées délibérantes. Par conséquent, tout ce qui peut tendre à rapprocher le point de vue des deux assemblées doit être considéré comme une chose particulièrement intéressante et particulièrement utile.

Je sais bien qu'alors on me fait ou on me fera l'objection que, malgré deux, trois, même quatre navettes, si, à la dernière, l'Assemblée nationale maintient indéfiniment son texte, nous arriverons au même résultat qu'aujourd'hui. Par conséquent, nous n'aurons formulé qu'un avis.

Bien sûr, il en sera ainsi tant que l'article 13, auquel je faisais allusion tout à l'heure, ne sera pas mis en discussion, c'est-à-dire tant qu'il y aura un texte en vertu duquel l'Assemblée vote seule la loi. Mais je crois cependant que la navette produira un effet particulièrement utile pour la raison suivante : j'affirme, après M. le rapporteur, que, lorsqu'un texte aura été voté par l'Assemblée nationale, qu'il viendra devant le Conseil de la République, si ce dernier n'est pas d'accord avec l'Assemblée nationale et s'il manifeste son désaccord deux fois, trois fois, quatre fois, peut-être davantage, sur un texte important, à ce moment-là, ni l'opinion publique ni le Gouvernement ne pourront considérer comme définitivement acquis le vote de l'Assemblée nationale.

J'aperçois un geste de dénégation de l'excellent rapporteur pour avis de la commission de la justice, M. de La Gontrie. Bien sûr, théoriquement, l'Assemblée nationale sera libre, mais, pratiquement, il n'en sera rien parce que l'opinion publique, avertie à ce moment-là du désaccord entre les deux assemblées, ne pourra pas tolérer qu'en réalité on ne tienne pas compte d'une façon quelconque des décisions que nous aurons prises.

J'entends bien, comme l'a dit hier M. Boivin-Champeaux, qu'il y a un certain risque, que c'est un pari par certains côtés. Est

ce que, par hasard, dans la vie tout court, notamment dans la vie politique, on peut se passer de risques ? C'est l'honneur de la vie que de subir des risques et de les courir. Il faut savoir les courir le cas échéant et les prendre à bon escient, bien entendu. C'est parce que je suis convaincu qu'à ce point de vue nous serons en présence d'améliorations résultant des navettes successives que je crois qu'il y a là un premier bien à mettre à l'actif.

Un deuxième bien est à mettre à ce même actif, c'est le droit, pour l'Assemblée nationale, en deuxième, troisième ou quatrième lecture, de substituer à son texte primitif un texte nouveau, précisément pour tenir compte des suggestions du Conseil de la République, car quel est donc l'une des choses dont nous nous sommes plaints le plus amèrement d'une façon justifiée ? C'est cette obligation où se trouvait, en deuxième lecture, l'Assemblée nationale ou bien de reprendre purement et simplement son texte ou bien de prendre celui du Conseil de la République. En réalité, il y avait là une servitude inadmissible. Le fait qu'on pourra prendre en deuxième ou troisième lecture un texte nouveau améliorera singulièrement le travail législatif, car si l'on peut faire un texte nouveau, cela implique *a priori* que c'est pour tenir compte, dans une certaine mesure tout au moins, des suggestions du Conseil de la République.

J'ajoute que ce texte nouveau ne pourra pas être promulgué sans vous avoir été soumis, car dès l'instant que c'est un texte nouveau qui aura été élaboré au cours des deuxième, troisième et quatrième lectures, il devra être renvoyé de nouveau pour être réétudié par le Conseil de la République. Par conséquent, jamais on ne pourra promulguer ce texte sans que vous ayez eu à en connaître, dans des conditions qui sont arrêtées par l'article 20 de la Constitution.

J'ajoute que cette navette est conditionnée par un élément très important: le délai. On avait envisagé autrefois une seule navette et j'en dirai un mot tout à l'heure. Au contraire, maintenant, nous avons autant de navettes que les circonstances l'exigeront et dans un délai que nous serons bien obligés de respecter. Dans les matières ordinaires, à partir de la transmission pour seconde lecture au Conseil de la République, il y aura un délai de cent jours pendant lequel l'Assemblée nationale sera dans l'impossibilité d'adopter définitivement un texte sans accord avec le Conseil de la République.

S'il fallait souligner encore davantage l'importance de cette modification, je la trouverais dans le premier paragraphe de l'article 20 nouveau tel qu'il vous est proposé: tout projet ou proposition de loi est examiné successivement par les deux chambres du Parlement en vue de parvenir à l'adoption d'un texte identique en état d'être promulgué aux termes de l'article 36.

Ainsi, quel est donc le but poursuivi maintenant ? Si nous votons le texte qui nous est proposé, c'est d'arriver à ce qu'un texte identique — exactement comme autrefois sous la IIIe République — soit adopté par les deux assemblées. Donc, vous le voyez, il y a un élément très important encore qu'il faut ajouter à l'actif de ce bilan.

Enfin, comment passer sous silence la nouvelle disposition de l'article 14 ? Vous savez, mes chers collègues, combien nous avons souffert de cette sorte d'humiliation qui nous était infligée: le Gouvernement n'avait pas le droit de déposer un projet de loi sur le bureau du Conseil de la République, qui ne pouvait pas, d'autre part, délibérer en première lecture, même en commission, sur des propositions de loi émanant de ses membres. Il y avait là vraiment quelque chose de pénible pour notre honneur.

Eh bien, il n'en est plus ainsi et, aux termes de l'article 14 nouveau, les projets de loi, à l'exception de ceux que vous connaissez, les projets financiers et les projets portant ratification des traités internationaux, pourront être déposés par le Gouvernement, soit sur le bureau de l'Assemblée nationale, soit sur celui du Conseil de la République. C'est extrêmement important, n'est-il pas vrai ? Car — réfléchissez-y — jusqu'à présent, nous délibérons sur quoi, mesdames, messieurs ? Uniquement sur des textes par rapport auxquels l'Assemblée nationale a déjà pris sa décision. C'est tellement vrai que neuf fois sur dix vous lisez dans les journaux: « L'Assemblée nationale a décidé que... », sans qu'on fasse la moindre allusion à ce fait que sa décision va être communiquée tout de même au Conseil de la République. On nous tient pour inexistants. Le jour, mes chers collègues, où nous délibérerons en première lecture sur les projets de loi déposés par le Gouvernement, sur les propositions de loi émanant de membres du Conseil de la République, alors c'est à nos délibérations qu'on portera attention. C'est nous qui aurons élaboré le premier texte. C'est nous qui aurons, par conséquent, pris dans l'étude de ces textes la part la plus active et c'est nous qui, par l'intermédiaire de la presse, intéresserons véritablement l'opinion publique.

Mais, pour qu'il en soit ainsi, il faut que l'article 14 joue dans la plénitude de son texte. Je voudrais, monsieur le président de la commission, faire une observation sur laquelle j'appelle votre attention. Nous savons tous que, lorsqu'il s'agit d'interpréter une disposition législative, même une disposition constitutionnelle, on a le plus grand égard aux travaux préparatoires. Or, je ne puis pas être d'accord — et vous ne serez certainement pas d'accord non plus, j'en suis convaincu — avec quelques lignes que je détache du rapport présenté à l'Assemblée nationale par le très honorable M. Defos du Rau. Je lis à la page 45 de son rapport, à propos de l'article 14, les lignes suivantes: « La responsabilité morale et politique du Gouvernement sera engagée dans le choix qu'il fera quant au dépôt de ses projets. S'il lui prenait envie de déposer systématiquement ses projets sur le bureau du Conseil de la République, l'Assemblée nationale pourrait refuser de s'en saisir à son tour. On a noté d'ailleurs — ajoute-t-il — que notre rédaction nouvelle de l'article 14 indique bien qu'en principe les dépôts de ce genre doivent être exceptionnels ».

Or, si vous voulez me permettre de relire avec vous l'article 14, il dispose dans les termes suivants que: « Les projets de loi sont déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur le bureau du Conseil de la République. Toutefois, — et alors vient l'exception — en ce qui concerne les projets financiers et les projets portant ratification de traités internationaux, ils devront être déposés en premier lieu sur le bureau de l'Assemblée nationale. »

Par conséquent, la règle, le principe, c'est le libre choix par le Gouvernement du dépôt, soit sur le bureau de l'Assemblée nationale, soit sur le bureau du Conseil de la République. Je dis que si nous sommes saisis de projets de loi importants sur lesquels nous serons appelés à délibérer en premier lieu, cela changera considérablement, n'est-il pas vrai, les pouvoirs qui nous sont dévolus et les conditions dans lesquelles nous délibérons.

Voilà les principaux éléments de l'actif du bilan que j'essaye de dresser. Maintenant, abordons le passif. Le passif, il tient en une ligne, mais une ligne redoutable: la suppression de la majorité absolue dont nous bénéficions actuellement et à laquelle il s'agit de renoncer.

Personnellement, je n'ai jamais cru beaucoup à l'efficacité de la majorité absolue et je dois dire que les indications données d'une façon si pertinente par M. le rapporteur dans son rapport écrit d'abord, ensuite dans son remarquable exposé d'hier, ont encore renforcé davantage ma conviction.

Je sais qu'il y a, dans cette Assemblée, un certain nombre de collègues qui ne partagent pas mes sentiments et qui croient à l'efficacité de la majorité absolue et qui estiment qu'en réalité nous renonçons à la dernière prérogative ou à la seule prérogative politique qui nous soit accordée. Or, si je veux dresser un bilan sérieux, sincère et objectif, j'ai le devoir, non pas de prendre mon opinion, mais — passez-moi l'expression vulgaire — de me mettre dans la peau de ceux de nos collègues qui croient que l'on renonce, en réalité, à quelque chose d'important et de grave, et d'essayer de voir s'il y a, entre la renonciation d'une part et, d'autre part, les avantages que j'ai définis, une équivalence ou s'il y a une certaine modification utile à apporter.

Je prends, par conséquent, la version de ceux de nos collègues qui pensent ce que je viens de dire. Prérogative politique ? Je voudrais répondre à une objection qu'a faite ce matin M. Debû-Bridel dans son éloquente intervention. Se référant à la discussion qui eut lieu ici, au Conseil de la République, à l'occasion de la proposition de résolution qui a déclenché la procédure de revision, M. Debû-Bridel rappelait que M. René Coty, alors notre rapporteur, avait indiqué qu'il ne fallait, en aucun cas, sacrifier la majorité absolue contre une simple navette.

Mais il y a, si j'ose dire, navette et navette.

M. Marcel Plaisant. Oui !

M. Georges Pernot. Voulez-vous vous reporter, vous l'avez d'ailleurs fait avec beaucoup de loyauté, monsieur Debû-Bridel, à la discussion qui a eu lieu ici sur le rapport de M. Coty ? Celui-ci se référait à quoi ? Au rapport présenté par Mme Germaine Peyroles qui prévoyait une seule « navette », dans des conditions entièrement différentes de celles qui sont envisagées maintenant par le texte de la commission, encore amélioré par l'ingéniosité de M. Pellenc, puisque, grâce à l'amendement qu'il a fait adopter, on arrivera à ce résultat que si l'Assemblée nationale veut augmenter les délais qui lui sont accordés par la Constitution, nous aurons nous-mêmes un délai d'accord prolongé d'autant. Nous jouirons, par conséquent, exactement des mêmes prérogatives que l'Assemblée nationale pour notre délibération. Donc l'argument tiré du rapport de M. Coty ne

tient pas, car nous délibérons sur quelque chose de tout à fait différent de ce qu'envisageait alors M. le rapporteur de la commission.

Laissons cet argument, et passons à la question de l'efficacité politique.

On nous dit: vous recueillez un certain avantage en ce qui concerne la confection de la loi, le travail législatif se trouve amélioré, mais votre position politique se trouve diminuée.

Quelles sont, mesdames, messieurs, les prérogatives dites politiques du Conseil de la République ? La première, évidemment, et la plus importante, c'est celle de pouvoir élire le Président de la République au même titre que les députés, et la seconde, au dire de beaucoup, je reconnais que l'apparence est pour eux, c'est cette majorité absolue à laquelle, aujourd'hui, on vous demande de renoncer.

On fait une cloison étanche en quelque sorte entre le travail législatif d'une part et la politique d'autre part.

Voulez-vous me permettre de vous dire que je considère cela comme tout à fait arbitraire et tout à fait inexact ? Je pense qu'en réalité il n'y a pas de ligne de démarcation facile à tracer entre le législatif et le politique. Réfléchissez-y, mes chers collègues.

La loi, qu'est-ce que c'est ? C'est essentiellement la mise en œuvre et l'expression d'une politique. Hier soir, lorsque mon ami M. Boivin-Champeaux rappelait l'œuvre législative du Sénat de la Troisième République en l'année 1936, croyez-vous que ce n'était pas une œuvre politique de premier ordre que l'on faisait ? On légifère en fonction d'une politique déterminée. Si votre travail législatif est plus efficace, j'affirme que vos attributions politiques ne sont pas diminuées, mais se trouvent au contraire augmentées. Avez-vous plus d'efficacité, aurez-vous demain plus d'efficacité ? Voilà tout le problème. M. le rapporteur vous a montré d'une façon absolument pénétrante que l'efficacité sera considérablement augmentée.

Je partage entièrement son avis, et je crois qu'il me suffira de reprendre l'analyse si fine et si subtile qu'a faite notre distingué collègue M. Hauriou, analyse qu'il avait esquissée déjà dans une interview qu'il avait donnée au *Monde*, le 25 juillet dernier, que j'ai sous les yeux et qu'il a développée plus largement à la tribune. Il a analysé d'une façon très complète ce qu'était le pouvoir législatif. Il a dit, si je l'ai bien compris: ce peut être un pouvoir de décision, comme l'avait le Sénat de la Troisième République; ce peut être seulement un pouvoir d'empêchement, un pouvoir d'empêcher par conséquent quelque chose qui serait fait par l'Assemblée nationale. Et, ajoutait-il, le Conseil de la République n'a pas le pouvoir de décision, mais il a — et je reprends son expression — une « petite faculté d'empêcher ». Le mot « petite » figurait dans l'interview. C'est le mot « léger » qu'a employé hier M. Hauriou. Je pense évidemment que cela n'implique pas une modification de sa pensée. Donc, d'après lui, tout ce qu'avait, au point de vue politique, le Conseil de la République c'était une très faible possibilité d'empêcher quelque chose.

Eh bien, je vous pose, mes chers collègues, en toute conscience, la question suivante: Ne pensez-vous pas que par trois, quatre, cinq délibérations successives, dont l'opinion publique sera avertie, parce que vous aurez un désaccord entre les deux assemblées — il ne sera pas possible qu'un tel désaccord, sur un point important, demeure ignoré de l'opinion publique — ne pensez-vous pas qu'ainsi vous empêcherez mieux un vote de l'Assemblée nationale que par cette délibération à la majorité absolue qui, jamais, on l'a rappelé, n'a produit un effet complet et efficace ?

Du point de vue purement politique, le fait d'abdiquer la prérogative de la majorité absolue ne diminue pas vos droits, mais en réalité ces droits se trouvent augmentés. J'ajouterai volontiers — et je voudrais le dire en un mot, reprenant la pensée que M. le président Monnerville exprimait autrefois, au cours d'un de ses discours: « Mais nous aurons, par le nouveau système, cette amélioration que peut-être nous contribuerons, sans doute très indirectement, à une certaine stabilité des gouvernements ».

Je vous surprends en vous disant cela, mais écoutez! Autrefois, sous la IIIe République, quand il y avait des navettes, généralement le Gouvernement ne posait pas la question de confiance dès l'abord. Il laissait voter la Chambre, puis venait devant le Sénat, qui, très fréquemment, modifiait le texte voté par la Chambre, et ce n'est qu'après une deuxième ou une troisième lecture que, s'agissant non plus d'un texte rigide comme celui présenté la première fois, mais d'un texte assoupli par les délibérations de la deuxième assemblée, l'on posait la question de confiance. Voilà ce qui se passait sous la IIIe République.

Sous la IVe République, comme il n'y avait pas de navette, que se passait-il ? Nous avons vu les gouvernements poser, dès la première lecture devant l'Assemblée nationale, la question de confiance et se trouver ainsi renversés. Le jour où, au contraire, les gouvernements pourront revenir devant l'Assemblée nationale en deuxième ou en troisième lecture, recommander un texte voté par le Conseil de la République et poser sur ce texte la question de confiance, je dis que la stabilité gouvernementale se trouvera renforcée et je dis aussi fièrement que le prestige du Conseil de la République sera singulièrement augmenté, car si c'est le texte du Conseil de la République sur lequel s'est battu le Gouvernement qui triomphe, en définitive, le succès sera certainement porté à notre actif.

Voilà l'actif et le passif. Je pense qu'en réalité, si vous voulez bien faire la comparaison entre l'un et l'autre, vous reconnaîtrez que nous sommes en présence d'un actif excédentaire et que j'avais quelques raisons de recommander le vote du projet de loi dont vous êtes saisis.

Mesdames, messieurs, c'est par là que je veux terminer; je m'excuse d'être allé trop loin dans mes explications et je vous remercie de m'avoir écouté avec tant de bienveillance. Ne perdez pas de vue une chose, c'est que la réforme que l'on va faire ne vaudra que dans la mesure où nous saurons en user. *(Très bien! — Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.)*

Je voudrais reprendre ici ce que disait hier, avec tant d'autorité, M. le président Marcel Plaisant, ce qu'a répété M. Boivin-Champeaux, ce qu'a dit à son tour M. Hauriou, et vraiment ces paroles ont résonné d'une façon particulièrement favorable à mes oreilles. Ils ont dit tous les trois: « C'est l'autorité morale du Conseil de la République qui sera augmentée, c'est l'autorité morale du Conseil de la République à laquelle il faut d'abord songer ». Combien ils ont raison, mesdames, messieurs!

L'histoire de la troisième République est là pour justifier d'une façon magnifique, si j'ose dire, ce qui a été ainsi affirmé. Quelle a donc été la grande force du Sénat de la troisième République ? C'est sa force morale, c'est l'autorité morale dont il était investi et l'autorité morale à elle seule l'a conduit à des droits politiques, car on a fait allusion, n'est-il pas vrai, et moi-même j'en ai parlé tout à l'heure, à la faculté pour le Sénat de renverser les gouvernements.

Eh bien, vous pourrez relire très attentivement les lois constitutionnelles de 1875, vous y chercherez vainement une disposition selon laquelle les gouvernements étaient responsables devant la deuxième assemblée, devant le Sénat et pouvaient être renversés par lui. Le jour où, pour la première fois, le Sénat a renversé un gouvernement, cela a provoqué de vifs remous dans la vie politique du pays...

M. Marcel Plaisant. Léon Bourgeois lui a contesté ce droit, pour devenir plus tard président et augure du Sénat.

M. Georges Pernot. Certes, mais le Sénat n'a usé de cette possibilité qu'avec mesure et discrétion.

Cela me fait penser à un petit incident qui s'est produit au cours de la soirée d'hier, pendant l'intervention de M. Boivin-Champeaux. Avec sa permission, comme il convient, un très intéressant dialogue s'était instauré entre M. le président Marcel Plaisant et M. Marius Moutet. M. Plaisant vantant l'œuvre du Sénat en 1936, M. Moutet l'a interrompu en disant que le Sénat avait tout de même renversé un ministère dont il faisait partie. De ma place j'ai alors dit — peut-être ne m'a-t-on pas entendu — « Et moi aussi, je faisais partie d'un cabinet qui a été renversé par le Sénat ». (*Sourires.*)

Il est à peine besoin de vous dire, mes chers collègues, qu'il ne s'agit pas du même cabinet, car je n'ai jamais eu l'honneur — et je n'y prétends point — de participer à un gouvernement auquel appartenait M. Marius Moutet. (*Rires.*)

M. Marius Moutet. Cela pourrait arriver. Tout arrive !

M. Georges Pernot. Ce petit incident résume à merveille l'état d'esprit du Sénat et ce qu'il a été grâce à son autorité morale. Il était le modérateur. Si j'osais employer un terme d'horlogerie — voyez-vous, je suis un vieux Bisontin — c'était le régulateur. Lorsque le pendule oscillait trop à droite, il disait: Non, ne dépassez pas telle limite. Lorsque le pendule, au contraire, oscillait trop à gauche — je pense alors à M. Moutet, tandis que, tout à l'heure, je pensais à moi — il intervenait pour dire: non n'allez pas plus loin. Tel était l'ascendant moral qu'avait pris le Sénat.

Pourquoi le Sénat avait-il conquis cet ascendant moral que j'évoque en ce moment ? Parce que, avec une constance admirable, il a toujours, d'une part, défendu les finances publiques de la nation et, d'autre part, veillé jalousement sur les institutions républicaines.

Je vois, à son banc, M. le président de la commission des finances. Il ne me démentira pas si j'affirme que les finances publiques ont, pour le moment, grand besoin d'être protégées contre une certaine démagogie ? Quant aux institutions républicaines, j'ai peut-être également le droit de penser que, plus que jamais, il faut veiller sur elles.

Le régime peut connaître à mon avis deux catégories de dangers : l'hostilité déclarée ou l'indifférence. L'hostilité déclarée, je ne la crois pas très dangereuse. Pourquoi ? Parce qu'elle provoque chez ceux qui sont attaqués une réaction de défense; l'indifférence, je la crois au contraire infiniment dangereuse, et c'est cette indifférence que nous constatons pour le moment. (*Applaudissements à droite, au centre et sur certains bancs à gauche.*)

Pourquoi est-elle dangereuse, mes chers collègues ? Parce que l'indifférence des gouvernés a souvent pour conséquence une sorte d'insouciance des gouvernants qui s'endorment volontiers sur le mol oreiller de la facilité. Or, c'est cela qui est le plus dangereux et c'est cela qu'il faut éviter. C'est ce rôle que nous devrions assumer à notre tour : défendre les finances publiques contre toute démagogie et préserver les institutions républicaines par un travail soutenu, par un désintéressement complet, par ce haut souci du bien public qui nous a toujours guidés et auquel on doit tout sacrifier.

Voilà, mes chers collègues, quelques considérations qui permettent de penser qu'à côté des textes qui sont, voyez-vous, des choses mortes, nécessaires certes mais non point vivantes, c'est notre attitude à nous, notre comportement à nous, c'est notre travail à nous, c'est notre assiduité à nous, les efforts que nous ferons tous les jours, qui nous permettront d'obtenir cet ascendant moral grâce auquel nous pourrons œuvrer pour le bien de la République.

Je ne veux pas faire de prévisions pessimistes, bien entendu, mais personne ne me démentira si j'affirme que nous vivons des heures difficiles sur le plan national et sur le plan international. Plusieurs des orateurs qui m'ont précédé ont fait allusion à ces difficultés. Quand je dis « heures difficiles », je pense volontiers au grand mot de Lacordaire : « C'est aux heures difficiles qu'on connaît les grandes âmes ».

Mes chers collègues, me tournant vers vous, je souhaite de tout mon cœur que, dans cette grande assemblée qui mérite d'être une Haute Assemblée, il y ait beaucoup de ces grandes âmes dont la France et la République ont besoin. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Henry Torrès.

M. Henry Torrès. Mesdames, messieurs, dans ce débat auquel la parole endurcie dans sa tonique mollesse de M. Pernot vient encore d'ajouter en qualité, je ne revendiquerai qu'un mérite, celui d'être bref. Court sera, en effet, mon propos, parce que ne visant que l'essentiel de la réforme qui nous est soumise, ce qui nous touche et ce qui nous frappe, la suppression de la disposition ultime de l'actuel article 20, je viens vous demander résolument et fermement de ne pas renoncer à votre prérogative essentielle.

M. Jacques Debû-Bridel. Très bien !

M. Henry Torrès. J'ai ainsi, je crois, nettement posé la question. J'indique que je suis sensible à cette collaboration, qui a déjà produit des fruits, qui s'est instituée entre les deux Assemblées et je rends aussi bien l'hommage à ceux de mes collègues qui y ont présidé et qui ont, en quelque sorte, appliqué l'enseignement de notre cher président qui a donné déjà au Sénat cette autorité morale dont vous parliez tout à l'heure, monsieur Pernot. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

Quoique je ne sois pas gouvernemental par vocation, j'associerai le Gouvernement à l'hommage qu'en toute ferveur je viens de décerner, et dont j'ai marqué peut-être même, en ce qui concerne le Sénat, la trace dans un petit film que je n'ai accepté de faire que dans la mesure où je pouvais ainsi dire à une opinion plus nombreuse ce qu'était le Sénat, chambre de réflexion nécessaire à l'équilibre de la vie publique. Je remercie donc M. le ministre Barrachin du rôle de médiateur qu'il a joué avec tant de hauteur d'esprit en cette circonstance.

J'ajoute que je ne suis insensible à aucune solidarité sénatoriale. Je me rappelle que, partisan pour des raisons concrètes et pratiques — parce que les débats sur les réformes électorales échappent souvent à l'idéologie — partisan du scrutin départemental majoritaire à deux tours, je me suis rallié au scrutin d'arrondissement pour essayer, avec mes collègues du Sénat, de dégager dans ce pays une majorité de gouvernement.

Je dois dire que je ne suis pas du tout d'accord avec M. Pernot. Si je recherche les origines de cet article 20, je les trouve dans l'article 21 de la Constitution de 1946, tel qu'il résultait du projet de la commission rapporté par M. Coste-Floret.

Le rapport sur l'article 21 et le texte même de cet article disposaient que si nous amendions le texte de l'Assemblée nationale, que nous le fassions à la majorité simple ou à la majorité absolue, l'Assemblée nationale était obligée de voter, à la majorité absolue pour reprendre son propre texte.

Ceci vous prouve bien que le législateur, que le constituant, je l'admets parfaitement, était hostile à cette Constitution. Je ressens dans les profondeurs de mon cœur et de ma chair tout ce que l'évocation de la grande Convention pouvait comporter pour les hommes de cette époque. Ce que le législateur avait voulu — et M. Coste-Floret le marquait dans son rapport comme il l'a marqué dans la discussion publique — c'est, en obligeant l'Assemblée nationale à voter à la majorité absolue lorsqu'elle se trouve en difficulté avec le Conseil de la République, donner à la loi qu'elle allait ainsi faire promulguer la garantie qu'elle participait de la volonté représentative de la grande majorité du suffrage universel.

Par conséquent, ce cadeau qu'on nous a fait, ce n'était pas un cadeau, c'était le produit d'une thèse qui était intimement celle des auteurs de la Constitution.

Puis les événements se sont déroulés. Il y a eu une proposition de revision. Alors là, monsieur Pernot, j'ai relu avec le soin qu'on doit aux bons auteurs, surtout quand on a l'impression que leur thèse est la vôtre, j'ai relu hier les interventions de notre rapporteur dans le débat de 1951, M. Coty. Il faisait échec à un discours que, le 11 janvier 1951, le président de cette Assemblée avait prononcé et dans lequel il disait : « Sous aucun prétexte, à la faveur d'une réforme constitutionnelle, nous n'accepterons de renoncer à nos pouvoirs et à nos prérogatives ». Ce que, dans cette phrase incisive, avec son éloquence caractéristique, notre président avait marqué, le rapporteur, s'appuyant sur les arguments les plus nombreux et les plus nourris, l'avait repris en s'élevant non pas contre une navette, mais plutôt — c'est le texte même, je l'ai devant moi — contre un échange dont les termes étaient d'une part le rétablissement de la ou des navettes, d'autre part, notre renonciation — l'approbation de M. Laffargue a toujours pour moi, en ces matières, un caractère de qualité particulière — à la seule miette de pouvoir politique que l'Assemblée nationale nous ait laissé tomber. C'était en effet le seul pouvoir politique qui nous restait, en sorte que — je cite encore de mémoire, mais très fidèlement — on a pu justement dire qu'il y a deux chambres politiques, l'une qui l'est tout le temps, qui s'appelle l'Assemblée nationale, l'autre qui l'est accidentellement, c'est-à-dire le Conseil de la République, lorsqu'elle peut exercer ses prérogatives politiques de la majorité absolue grâce à l'alinéa 4 de l'article 20.

Nous étions tous en garde — tous les groupes majoritaires de cette assemblée l'avaient marqué dans un vigoureux ordre du jour — contre une menace de voir nos prérogatives disparaître, puisque nous votions à l'unanimité l'article 1er de la motion de la commission. Cette motion disait que nous n'avions pas le droit de laisser porter atteinte aux prérogatives octroyées par la Constitution. Quels sont ces droits ? des droits du genre de ceux de l'académie des sciences morales et politiques ou, comme disait M. Herriot, ceux d'une sorte de conférence Molé, ce qui me rappelle de chauds et vibrants souvenirs de ma jeunesse ? Le droit de donner notre avis, le droit, par le jeu compliqué des cooptations, de participer à la désignation des membres d'autres assemblées, ce qui restera le fin des fins des constituants de 1946 ? Non, notre droit est politique et, comme le disait M. Coty, nous rentrions enfin occasionnellement, accidentellement, par une porte moins large et moins haute que celle que nous aurions souhaitée, mais nous rentrions quand même dans la politique dont on avait voulu nous faire sortir.

Quels sont les propres termes qu'employait M. Coste-Floret ? « Le Conseil de la République n'est et ne sera pas une assemblée politique, il ne sera qu'une assemblée législative. » M. Ramadier allait plus loin. Il disait — je cite textuellement : « Le Conseil de la République ne sera pas une assemblée politique, nous l'exluons ». On a l'exclusive facile parfois, on l'a eue à une certaine époque, et l'on s'en repent. C'est la ferme loi de la vie. Donc, on nous exluait de toute participation politique. On nous avait exclus et nous rentrions dans les préoccupations politiques.

C'est nous maintenant — quelle émouvante assemblée d'Iphigénie ! — c'est nous maintenant qui allons prendre le couteau, d'ailleurs mal aiguisé, du sacrificateur pour procéder nous-mêmes à cet attentat sur nous-mêmes. Je ne l'admets pas, non pas — qu'on m'entende bien — que j'attribue à ma dignité

sénatoriale une importance qui serait excessive — je suis quand même, avec trop d'expérience, un homme trop averti — mais je le dis parce que je crois que cette majorité absolue, c'est une arme précieuse pour le bien du pays.

Je vais m'expliquer. J'y vois deux avantages. Le premier, nous avons ce que l'on appelle une arme; on nous a reproché le mot « arme »; j'ai horreur des querelles de terminologie, disons que ce n'est pas une arme, quelque chose qui aurait ce caractère magnifique pour une arme de rester vierge. Alors que Lamartine a dit: « Tout s'émousse en France, même les baïonnettes », cette arme-là ne s'est pas émoussée, puisqu'on ne s'en est jamais servi. On aurait pu s'en servir et nous pourrions nous en servir dans une occasion que la vie politique ne nous interdit pas, hélas! de prévoir, parce que nous pouvons nous trouver, je ne dis pas en conflit, mais en désaccord avec l'Assemblée nationale.

Je m'en référerai alors à la définition excellente que dans son rapport, destiné à nous enlever notre prérogative, M. Defos du Rau donnait. Il disait textuellement: « Ah! le Conseil de la République abuse un peu avec son histoire de majorité absolue! Pourquoi ? Parce que cela lui est plus facile d'avoir cette majorité absolue ». Il continuait en disant: « ...il est une assemblée moins nombreuse, il a un recrutement différent, il est élu par le suffrage restreint... ».

M. Marcel Plaisant. Pas « restreint », « indirect »! N'employez jamais ce mot-là, il remonte à Louis-Philippe! Article 6 de la Constitution: « ...élu au suffrage universel indirect »! (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Henry Torrès. Mon cher ami, interpellez, si c'était possible dans cette assemblée, M. Defos du Rau! (*Rires.*) Croyez bien que je ne reprends jamais les définitions des autres. J'ai déjà la trop lourde charge des miennes et je n'aurais pas voulu citer cet auteur qualifié en déformant son texte au risque de prévoir que je ne satisferai point à vos scrupules toujours vigilants de puriste. (*Rires et applaudissements sur les bancs supérieurs de la gauche, du centre et de la droite.*)

Je dis donc indirect et vous vous arrangerez avec M. Defos du Rau. Je suis neutre dans ce débat.

M. Marcel Plaisant. Il s'arrangera avec la Constitution!

M. Henry Torrès. Il ajoutait: « ... et parce que le Conseil de la République... » — c'est une définition qui nous plaît et que nous pouvons reprendre à notre compte — « ... est plus loin des querelles de partis et des agitations extérieures. » C'est parce que nous sommes cela et que nous représentons cela qu'à un moment donné nous pouvons avoir, par le jeu de la majorité absolue, un rôle déterminant pour la sauvegarde des intérêts les plus sacrés du pays.

Je veux aller plus loin. Cet argument, voyez-vous, ne me suffit pas. Si nous abandonnions à l'Assemblée nationale, par une espèce d'hara-kiri sans grandeur et d'ailleurs sans excès de péril (*Sourires*), si nous abandonnions à l'Assemblée nationale notre prérogative, nous l'encouragerions à cette espèce de facilité dramatique à laquelle la France doit les mauvaises heures par lesquelles elle vient de passer et qu'elle est encore en train de subir.

J'entends que le seul moyen réel, vivant, digne d'elle-même, digne de ce pays, digne de la vie publique, digne d'une démocratie, qu'a l'Assemblée nationale de faire échec à notre droit, grâce à la majorité absolue, de l'obliger à répondre par la même majorité, c'est d'avoir dans son sein une majorité absolue, une majorité de gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs supérieurs de la gauche, du centre et de la droite et sur divers bancs au centre et à droite.*)

C'est ce que nous avons voulu faire et c'est pourquoi je réponds à retardement; je m'en excuse, j'étais dans une de ces querelles de linguistique qui sont pour moi d'autant plus redoutables qu'elles me sont moins familières. Je m'excuse de répondre avec un certain retard, qui n'est pas imputable à ma discourtoisie, à mon ami M. Pinton, qui disait: « Cela n'a pas joué, cela aurait dû jouer. »

Nous avons ici en d'autres circonstances repoussé à la majorité absolue la loi électorale des apparentements qu'on voulait nous imposer. Nous avons créé des incidents sur lesquels je ne reviens pas. Que voulions-nous ? Nous voulions, nous ralliant les uns et les autres à une formule de scrutin majoritaire, même quand elle n'avait pas notre préférence, dire: ce n'est pas par tricherie qu'on constitue des majorités. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Ce n'est pas de cette manière factice qu'on constitue des majorités, c'est par une volonté commune, c'est par une action commune de légiférer et de gouverner. C'est ce qui nous préoccupait, c'est ce que nous voulions, c'est ce que nous avons tout fait pour accomplir.

Les apparentements ont été votés contre nous. Je dis contre nous sénateurs; je ne parle pas en homme de parti. Quel a été le résultat de ce scrutin qui, par ricochet, faisait qu'un électeur votant blanc risquait, par un détour savant, d'apporter une voix complémentaire à un rose ? Comme disait Maurice Chevalier, dans une chanson de 1939, « tout cela fait d'excellents Français »; tout cela fait d'excellents députés (*Sourires*), mais cela ne fait pas de majorité de gouvernement.

Voilà ce qui s'est passé. On a cru, par ces communications mystérieuses qui existent entre tous les éléments de la matière, y compris les couleurs, que le blanc rosirait un peu et que le rose deviendrait blanc et qu'on trouverait ainsi des formules de collaboration. On en est arrivé à ce régime que nous subissons, dont aucun homme ni aucun gouvernement n'est responsable, dont est responsable la défunte Assemblée nationale, qui n'a pas hardiment envisagé le problème dans sa grandeur et dans son péril et qui n'a pas donné à ce pays la loi électorale nécessaire pour constituer une majorité de gouvernement, donc un gouvernement, puisque tout de même il n'y a pas de gouvernement sans majorité. (*Très bien!*)

Aujourd'hui nous voyons, malgré l'effort des hommes — j'en parle d'autant plus librement que mes amis y sont représentés — des gouvernements de meilleure volonté, qui sont obligés de tenir compte de ce que j'appellerai les majorités entrecroisées, les majorités juxtaposées, les majorités superposées — on croirait voir certains dessins simplistes de la peinture abstraite ou certaines conceptions empruntées au génie puissant de Picasso.

C'est cet accord de lignes brisées qui fait, paraît-il, une majorité de gouvernement. Mais on sait combien la vie d'un gouvernement est précaire, qu'il suffirait d'une porte qui s'ouvrit et d'un ministre qui sortît pour que les plus savantes combinaisons ministérielles s'écroulassent trop facilement. Je répète donc qu'il faut une majorité de gouvernement et que, si nous abandonnions notre prérogative à l'Assemblée nationale, nous l'encouragerions à la facilité.

L'Assemblée nationale sait qu'elle n'a pas été capable d'avoir une majorité absolue. En ce qui me concerne, représentant d'une Assemblée et investi aussi d'un mandat qui, qu'on le veuille ou non, est un mandat politique, puisque c'est politiquement que nous avons été élus et que j'ai été élu, je le dis sans honte à mes amis de l'Assemblée nationale — et tous les députés de l'Assemblée nationale sont mes amis — je leur dis: Si vous avez mauvaise conscience de la majorité absolue, c'est parce que vous n'êtes pas capables d'en avoir une...

M. Jacques Debû-Bridel. Très bien!

M. Henry Torrès. C'est pourquoi vous êtes si anxieux, même ceux d'entre vous qui n'étaient pas disposés à nous consentir de grands avantages, à nous apporter des fleurs individuelles ou des fleurs en bouquets.

M. Jean Bertaud. Des couronnes! (*Sourires.*)

M. Henry Torrès. Pour les couronnes, il y aurait plus de somptuosité magnifiecnte de la part de l'Assemblée nationale, j'en suis persuadé. Je dis donc aux membres de l'Assemblée nationale: c'est parce que vous savez très bien que vous ne pouvez pas avoir de majorité absolue que vous voulez nous enlever la nôtre. Si nous vous l'accordions, nous commettrions, je crois, une grande faute, nous commettrions une erreur — je ne parlerai pas de crime, n'aimant pas les superlatifs — une grande erreur politique, une grande erreur contre les intérêts de notre pays. Nous encouragerions l'Assemblée nationale à ne pas se réformer elle-même. Nous risquerions encore que les prochaines élections comportent le même régime et que, par une sorte de cycle qui serait dramatique, nous acceptions des éventualités perpétuellement renouvelées au cours desquelles la France resterait sans majorité, donc sans gouvernement.

Tout à l'heure M. le président Pernot, applaudi par toute cette assemblée et, je le dis, par moi-même, de tout mon cœur, dénonçait cette indifférence, cette cruelle indifférence qui fait qu'une jeunesse si sympathique dans certains quartiers que nous connaissons bien ne lit qu'un journal de sports, sans parcourir aucun journal d'information comme complément, et se désintéresse absolument de nos travaux, des échos que peuvent trouver dans la presse les manifestations du Conseil de la République; je constate d'ailleurs à ce propos qu'aucun compte rendu de notre brillante séance d'hier n'a paru dans les journaux du soir.

Cette espèce d'indifférence profonde vient de ce que les gens ne croient plus à la vie publique, parce qu'ils ne croient plus à ces gouvernements qui ne sont que des cours difficiles d'arbitrage. Et je plains les super-arbitres, s'ils ne croient plus à la vie publique d'une démocratie qui impose, qui requiert, pour son salut, pour ses chances de survivre, la nécessité de trouver des majorités!

Voilà ce que nous défendons, ce que je défends de toutes mes forces. Je pense, et je le dis très nettement, qu'il y a d'ailleurs quelque chose de pire que la défaite, c'est le renoncement. On veut nous prendre la majorité absolue. On vient nous dire: de toute façon, vous ne l'éviterez pas! Ce n'est pas pour moi un argument. Je dirai, au contraire! Si l'on m'arrache la majorité absolue, j'aurai le cœur triste; mais si c'est moi qui la cède, j'aurai le front bas. (*Applaudissements sur les bancs supérieurs à gauche, au centre et à droite et sur divers bancs au centre et à droite.*)

Tout simplement, devant mes amis comme devant le Sénat tout entier, parlant, non pas en homme de parti, mais en républicain profondément troublé par les tristes aléas de la conjoncture, je dis: rappelez-vous cette belle définition de Saint-Just — elle n'aurait d'ailleurs plus sa place à l'Assemblée nationale, où il n'y a plus de vocation pour ces grands souvenirs historiques: « La République ne se fait pas avec des menagements! » La réforme constitutionnelle non plus. La vie publique d'un pays se fait avec des bonnes volontés!

Puisque j'en suis aux citations, je terminerai simplement par celle-ci. Kant a dit un jour: « Souviens-toi d'oublier! » Moi, je dis au Sénat: Souviens-toi de ne pas oublier! (*Vifs applaudissements sur les bancs supérieurs à gauche, au centre et à droite. — L'orateur, en regagnant sa place, est félicité par ses amis.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle.

M. Edmond Barrachin, *ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle.* Mesdames, messieurs, j'aborde cette tribune avec quelque anxiété et un peu de fierté. L'anxiété tient à ma personne, la fierté tient à mon sujet.

Dans cette Assemblée qui, pendant un siècle et demi, arbitra les débats les plus importants, à cette place où se sont fait entendre les voix les plus illustres devant un auditoire où l'on relève les noms de tant d'hommes connus pour leurs expérience et leur savoir, le parlementaire qui, durant de longues années, a combattu pour la revision de la Constitution est heureux de pouvoir, au nom de son Gouvernement, vous exprimer un souhait, celui de voir adopter par le Parlement des textes constitutionnels qui soient, pour votre Assemblée, un progrès en même temps qu'une cause de satisfaction.

Certes, on a constaté ailleurs qu'ici le droit, pour le Gouvernement, d'intervenir dans un débat de cet ordre; mais je trouve une réponse particulièrement autorisée dans la lecture du procès-verbal de la séance de votre commission du suffrage universel et du contrôle constitutionnel en date du 16 octobre dernier. L'un de ses membres s'exprimait en ces termes: « Fidèle à la tradition républicaine qu'il a toujours pratiquée jusqu'à présent, je considère que non seulement le Gouvernement a le droit, mais le devoir d'intervenir dans des questions qui engagent à un tel degré la politique du pays dont les destins lui sont confiés. Jusqu'à la Constitution de 1946, toutes les revisions constitutionnelles ont eu lieu sur l'initiative du Gouvernement et par des textes adoptés par lui. Si la Constituante avait voulu supprimer cet état de choses, elle l'aurait prévu. N'ayant rien prévu du tout, j'en conclus que le Gouvernement est toujours en droit — et c'est le moins qu'on puisse dire — d'intervenir dans ce domaine. »

Ces paroles, mesdames, messieurs, ont d'autant plus de valeur qu'elles se trouvent avoir été prononcées par celui qui, depuis, est devenu le gardien de la Constitution. Ce vœu du premier magistrat de l'Etat est aujourd'hui exaucé. Fidèle à sa promesse de faire aboutir aussi rapidement que possible le premier train de la réforme constitutionnelle, M. le président du Conseil m'a spécialement chargé de provoquer entre les deux Assemblées les rapprochements nécessaires à l'adoption par le Parlement de nouvelles dispositions. Je me suis efforcé de mener à bien la tâche de médiateur qui m'est ainsi impartie, sans méconnaître l'honneur qui m'est fait, ni les difficultés qu'elle comporte.

Réformer la Constitution, ce n'est pas faire acte de procédure. C'est consolider nos institutions, asseoir le régime, donner au Gouvernement les moyens d'agir et au Parlement la possibilité de voter des lois applicables. Ainsi que l'a rappelé M. le président Monnerville, dont nul ne contestera qu'il est le défenseur le plus éloquent et aussi le plus efficace des légitimes aspirations de votre assemblée, « il n'y a pas de démocratie si la loi n'est pas obéie et la loi n'est pas obéie si elle est boiteuse ».

En vous conviant à cette œuvre de revision, je voudrais insister sur le fait que la réforme que vous allez discuter et dont je ne diminue pas l'importance ne constitue pourtant, à mes yeux, qu'une simple étape, nécessaire, mais insuffisante, sur la voie du redressement national.

Il est, certes, souhaitable que « le train léger » — pour reprendre une expression consacrée par la presse et lancée il y a deux ans — parvienne à destination, mais j'exprime le vœu qu'après l'examen et le vote de cette première série de réformes, vous vous joigniez à mon impatience d'aborder l'étude d'un second train de dispositions sans lesquelles aucun relèvement véritable ne saurait être envisagé.

Une constitution est à la fois une technique des libertés et une technique de l'autorité. A une époque, le premier de ces aspects fut prédominant, mais peut-être entrons-nous en des temps où le second point de vue, l'autorité de l'Etat, doit devenir le souci principal du constituant.

Sur quoi repose, dans une démocratie, l'autorité de l'Etat? Elle repose, à mon sens, sur deux choses: d'abord, sur un mécanisme heureux de confection des lois, c'est-à-dire sur des institutions permettant aux représentants de la nation d'accomplir efficacement leur tâche législative; ensuite, sur la stabilité du Gouvernement.

Les lois bien faites permettent de les bien appliquer, avec justice et clarté. Les gouvernements stables permettent la continuité et l'autorité des politiques.

Or, précisément, les constituants de 1946 avaient négligé ces deux problèmes ou, du moins, s'ils les avaient aperçus, les solutions retenues par eux ont donné des résultats contraires à ceux que l'on avait espérés.

A vrai dire, les défauts de la Constitution que l'on se propose de corriger avaient été reconnus par ceux-là mêmes qui la votèrent. Elle ne fut acceptée par beaucoup que sous bénéfice d'inventaire, parfois avec regret, et à la condition expresse que sa revision fût possible, sans recours obligatoire au referendum.

Certes, la Constitution de 1946 n'était pas sans mérite. En raison de sa composition tripartite, l'Assemblée nationale constituante a dû réaliser un véritable tour de force pour aboutir à un texte susceptible d'être adopté par les principales formations politiques; d'où le caractère transactionnel que revêtent la plupart de ses dispositions: compromis entre les conceptions individualiste et socialiste, compromis entre le régime parlementaire et le régime d'assemblée, compromis entre le système des deux chambres et le système de la Chambre unique, compromis entre les conceptions unitaire et fédérale de l'organisation de nos territoires d'outre-mer.

Il serait également injuste de ne pas rendre hommage au souffle généreux et profondément démocratique qui l'anima, ainsi qu'au désir manifesté par les constituants d'améliorer nos institutions anciennes qui ne répondaient plus toujours aux nécessités du monde moderne. Ils ont décidé, non seulement de remédier aux imperfections du régime parlementaire, tel qu'il fut pratiqué entre les deux guerres, mais aussi d'adapter la Constitution aux nouvelles données des problèmes politiques, économiques et sociaux: consécration d'une hiérarchie au sein du conseil des ministres par l'existence d'un président du Conseil occupant, à l'image du Premier britannique, la place prépondérante, réaffirmation de la souveraineté du peuple et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, proclamation d'une démocratie à la fois politique, économique et sociale, extension de la citoyenneté française à tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, création de l'Union française; tout cela doit être inscrit à leur actif et à celui de M. Paul Coste-Floret, le rapporteur général du deuxième projet de 1946, qui m'a précédé dans le poste que j'occupe et qui a tant fait pour hâter la revision de la Constitution.

Ils ont également rendu la Constitution perfectible en assouplissant la rigidité du système initialement prévu pour la reviser. Aussi reconnaissaient-ils l'utilité de pouvoir, sans trop de difficultés, corriger ses défauts les plus criants. Car, en fait, les relents du système de gouvernement d'assemblée prévu en avril 1946 subsistaient à la seconde Assemblée constituante, comme l'a souligné si opportunément à cette tribune voici trois ans mon collègue et ami M. Michel Debré. On organisa le pouvoir législatif moins en fonction de la nécessité d'un travail législatif que dans le but d'assurer la prééminence politique de l'Assemblée nationale qui, aux prises avec de multiples préoccupations, trouva d'autant moins le temps et les moyens de légiférer que ces mêmes soucis politiques avaient conduit à réduire presque à néant l'intervention des autres assemblées dans la confection de la loi.

L'ampleur des tâches que s'était attribuées l'Assemblée nationale conduisit progressivement à une sorte d'impuissance législative qui, à son tour, pesa sur la liberté d'action et sur l'autorité du pouvoir exécutif. Ainsi est-on venu à cet immobilisme général des choses et des hommes qui met en péril les fondements même du régime, car à l'impuissance de l'Assemblée s'ajoute la tyrannie qu'elle exerce en dehors même des sessions.

Soucieux de lui assurer un contrôle ininterrompu sur le Gouvernement, les auteurs de la Constitution ont prévu que le tiers des députés seulement pourrait provoquer le rappel de l'Assemblée.

Le président Coty, dès 1946, avait dénoncé l'absurdité de cette disposition qui permettrait successivement à des minorités différentes de convoquer une Assemblée se refusant à siéger. Les événements d'août dernier l'ont d'ailleurs mise en évidence. Pendant plus d'une semaine, la presse a publié chaque jour le communiqué du service de la météorologie parlementaire qu'était devenu le bureau de l'Assemblée nationale. Le nombre des députés ayant demandé la convocation immédiate du Parlement subissait des variations comparables à celle du niveau des fleuves en période de crue. (*Sourires.*) Après avoir annoncé que la cote d'alerte était atteinte, un démenti fut apporté; les 210 voix fatidiques n'étaient pas réunies, certains parlementaires ayant déclaré ne pas avoir adressé la lettre que le secrétariat de l'Assemblée avait reçue!

Le résultat ne se fit pas attendre: l'opinion publique fut alertée inutilement, une agitation politique artificiellement maintenue et le régime une fois de plus discrédité aux yeux de l'étranger.

En ce qui concerne la stabilité gouvernementale, il n'est guère besoin d'insister: tout est à reprendre dans les dispositions constitutionnelles qui traitent de ce sujet.

Tel est le double objectif que poursuit, en deux étapes, le Gouvernement. Dans le projet qui vous est soumis, il s'agit essentiellement d'améliorer la méthode de confection des lois par un aménagement des rapports des Assemblées entre elles et du Gouvernement avec elles. Mais le Gouvernement, aussitôt après l'adoption de ce projet, demandera au Parlement de s'attaquer au second problème, celui de la stabilité gouvernementale. Il répondra ainsi aux vœux exprimés à cette tribune par tous les orateurs sans exception et en particulier, avec quelle autorité, par M. Georges Pernot. Tant que nous n'aurons pas assuré au Gouvernement la stabilité qui conditionne l'efficacité de son action, nous n'aurons pas, en effet, réglé le vrai problème, celui dont la solution commande tous les autres et l'avenir de nos institutions. C'est la raison pour laquelle une solution doit être trouvée, la France ne pouvant continuer à offrir le spectacle d'une constance autre que celle de ses divisions, face à la permanence gouvernementale des démocraties allemande et anglo-saxonne. Alors qu'en Grande-Bretagne treize gouvernements seulement ont occupé le pouvoir pendant quatre-vingt-quatre ans, leur durée moyenne étant de six ans et demi, la France a connu sous la Troisième République cent ministères, dont la durée moyenne a été de sept mois. Et la cadence des chutes ministérielles ne s'est pas ralentie depuis la Libération: quinze ministères en huit ans, soit environ une crise par semestre!

Sans doute n'est-il pas possible d'instaurer en France le régime présidentiel en vigueur aux Etats-Unis ni même le système anglais qui, dans ses principes, ne diffère pas du nôtre. Le régime présidentiel, qui convient à la structure fédérale des Etats-Unis, ne peut fonctionner dans le cadre d'un Etat unitaire comme la France, où les partis sont multiples, car il porte en lui le germe d'une dictature, ainsi que l'histoire nous l'apprend. Le peuple français répugne tout autant à la dictature d'un homme qu'à celle d'un parti.

On pourrait, par contre, penser à améliorer le fonctionnement de notre régime parlementaire en rendant effective la pratique de la dissolution en usage outre-Manche. Je suis le premier à reconnaître que ce système serait le plus efficace pour remédier à l'instabilité gouvernementale et j'y souscrirais volontiers s'il ne présentait l'inconvénient majeur de ne pas tenir compte des données de la vie politique française. Le gouvernement anglais peut se servir de l'arme que constitue la dissolution, parce que deux partis seulement, quelquefois trois, se partagent les voix du peuple. En cas de conflit entre le gouvernement et la Chambre des communes, le verdict de l'opinion est clair: elle se prononce en faveur de l'un ou de l'autre des deux grands partis. Quel que soit le résultat du vote, une majorité homogène se dégage, dont le chef accède au pouvoir sans crainte d'être renversé.

Il n'en est pas de même en France du fait de la multiplicité des partis. Renvoyer la Chambre devant les électeurs pour les faire juges du désaccord qui l'oppose au Gouvernement ne résoudrait rien, car les mêmes problèmes de majorité continueront de se poser tant que la loi électorale — dont la réforme est aussi urgente que celle de la Constitution — ne sera pas modifiée.

Les différentes consultations auxquelles j'ai procédé me permettent, au demeurant, d'affirmer que les députés ne consentiront pas à faire dépendre, même indirectement, du Gouvernement la durée de leur mandat.

C'est pour moi une raison suffisante pour abandonner cette idée et rechercher une solution pratique qui, même si elle est moins satisfaisante sur le terrain des principes, soit susceptible d'être acceptée par le Parlement, car la politique ne doit jamais cesser d'être la science du possible.

Sans entrer dans le détail du futur projet que j'ai l'intention de suggérer, je tiens à préciser les deux objectifs qu'il faudra bien atteindre: empêcher, d'abord, que le Gouvernement puisse tomber sur une question secondaire; éviter, ensuite, qu'on puisse le renverser sans qu'il existe, en puissance, une autre majorité et une autre équipe prête à le remplacer.

M. Ernest Pezet. Très bien!

M. le ministre. De telles règles peuvent-elles être introduites dans des textes constitutionnels ? Je prétends que oui. Nous en reparlerons plus tard, mais sachez, mesdames, messieurs, que, d'ores et déjà, mon dossier est prêt pour d'éventuels débats.

Pour moi, en effet, la responsabilité ministérielle doit permettre au législatif de contrôler l'exécutif, mais aussi à l'exécutif d'imposer une option au législatif. Ainsi l'opposition serait-elle dans l'incapacité de poursuivre l'œuvre purement destructrice qui est la sienne en l'état de nos mœurs parlementaires.

Quelles sont les causes essentielles qui font dire de la France qu'elle est l'homme malade de l'Europe ? Ses mœurs politiques détestables, la multiplicité de ses partis. Je pense que les hommes ne changeront point et que l'on diminuera difficilement le nombre des partis. Faut-il, dès lors, que nous laissions le pays s'abandonner au plus sombre destin ou, au contraire, tenter de rendre à notre démocratie chancelante le souffle qui lui permettrait de se ressaisir ? Il en est peu parmi nous qui ne désirent ardemment participer au redressement national qui s'impose et auquel, au premier rang, devrait être invitée la jeunesse de France.

Les moyens ? Un grand espoir, d'abord, secouant l'apathie et la fatigue résultant de deux guerres qui ont fait de notre pays l'homme meurtri de l'Europe, et puis un moteur que constitueraient, solidement juxtaposés par nos soins, des textes constitutionnels efficaces et une sage réforme électorale.

Les textes, ai-je dit, ne changeront pas les hommes et ne diminueront point le nombre des partis; du moins pourront-ils donner à notre pays ce qui existe dans toutes les démocraties parlementaires sauf dans la nôtre: une véritable majorité et une véritable opposition.

Certes, la plus belle des réglementations ne pourra jamais donner que ce qu'elle a. « La République, disait Montesquieu, est le règne de la vertu ». Sans cette vertu civique des esprits et des cœurs, aucune règle de droit ne peut porter de fruits. Cependant, si la coutume, c'est-à-dire les hommes eux-mêmes n'observent pas volontairement les disciplines nécessaires, force est bien de les leur imposer et de rechercher la réglementation la plus apte à dompter leur mauvais penchant.

Votre effort, mesdames, messieurs, ne devra pas s'arrêter là. Il faudra bien un jour prochain mettre en harmonie les textes relatifs à l'Union française avec les enseignements que comportent les récents événements d'Indochine et d'Afrique du Nord.

M. Boivin-Champeaux a proclamé la nécessité de modifier l'article 90 de la Constitution qui prévoit, pour la revision, un mécanisme dont nous sommes bien placés pour connaître la complication. A ce sujet, il a bien voulu rappeler qu'avant même d'entrer au Gouvernement, j'avais eu le souci de me préoccuper de cette question.

M. Georges Pernot voudrait que fût revu l'article 13 de la Constitution. Son vœu sera exaucé. Je doute pourtant que l'Assemblée nationale veuille sur ce point réviser sa position.

Mais, aujourd'hui, c'est à la première des grandes déficiences de notre Constitution que vous avez à porter remède, celle qui concerne notre mode de discussion et d'élaboration des lois. Cela vous entraîne à examiner à la fois les rapports des assemblées entre elles et les rapports du Gouvernement et des assemblées. Dans quel esprit paraît-il souhaitable d'aborder cette œuvre de revision ? « Il importe — disait le chancelier Bacon — que les dirigeants connaissent le calendrier des tempêtes de

l'Etat. » C'était là sagement mettre en garde les législateurs et singulièrement les constituants contre toutes les formes du dogmatisme politique.

C'est pour avoir refusé de tout poser en article de foi que la Constitution de 1875 a pu durer trois quarts de siècle. C'est en raison du dogmatisme des constitutions précédentes que le fait révolutionnaire est devenu, au dix-neuvième siècle, le droit commun de la revision constitutionnelle.

S'il est une leçon que nous pourrons tirer de notre histoire constitutionnelle, c'est bien celle de l'empirisme et de la modestie. La tâche du constituant est grande, en ce sens qu'il définit le cadre d'un ordre politique et la nation; mais elle est provisoire et empirique en ce sens qu'elle a pour objet de constater et d'organiser des rapports de force, dont les éléments sont infiniment variables selon les hommes, selon les mœurs et selon les temps.

Un progrès véritable, à mon sens, dans notre droit constitutionnel serait fait de ce souci que vous aurez de ménager les opinions en présence et, par là même, de ménager l'avenir et de permettre les revisions futures.

On ne pourrait certes, sans nuire à son autorité morale, reviser à tout instant une constitution; mais il serait redoutable de continuer ces errements de nos prédécesseurs qui s'imaginaient légiférer pour des siècles; il serait vain de vouloir construire un régime théoriquement parfait, de considérer la Constitution comme une arche sainte et de se refuser, pour cette raison, aux aménagements possibles dans la conjoncture présente.

Tout n'est pas sacré, tout n'est pas intangible dans une constitution; bien au contraire à chaque rupture profonde de l'équilibre social, à chaque transformation décisive de la vie moderne, à chaque stade de la moralité civique devraient nécessairement correspondre des retouches régulières de notre appareil constitutionnel. Les rendre impossibles ou trop difficiles reviendrait à inscrire en filigrane dans notre droit la légitimité de la révolution.

C'est une telle conception qui doit dominer ce débat. S'il a lieu, en effet, c'est parce qu'il s'est produit, depuis 1946, une évolution suffisante qu'il importe de transcrire dans notre droit et qui impose un nouvel équilibre de nos institutions. En admettant la revision comme le complément périodique de cette évolution, ceux d'entre vous qui ne se satisfont point du stade actuel des choses conserveront l'espoir qu'une transformation plus prononcée encore des mœurs commandera, en des temps proches, une revision nouvelle qui les satisfera davantage. Car la revision d'aujourd'hui ne concerne qu'un nombre limité d'articles, les dispositions nouvelles qui pourraient être votées trouvant leurs limites dans les règles posées par d'autres articles non soumis à revision. Elles les trouvent aussi dans la nécessité d'aboutir, comme par le passé, à un compromis tenant compte des conceptions divergentes des groupes politiques.

En 1946, l'accord n'avait pu se réaliser que sur un texte transactionnel, je vous le rappelais tout à l'heure. En juillet 1953, les groupes de l'Assemblée nationale ont dû faire, à leur tour, des concessions réciproques. Depuis quelques semaines, au sein même de cette Assemblée, aucun effort n'a été épargné pour réaliser l'accord des différentes tendances sur une revision raisonnable que vous, monsieur de Montalembert, président de la commission du suffrage universel et vous, monsieur Gilbert-Jules, son éminent rapporteur, avez le droit, combien durement acquis, de présenter comme vôtre sur les fonts baptismaux.

Si, comme je l'espère, la revision constitutionnelle s'opère au printemps de 1954, ce sera encore sur la base d'un compromis, réalisé cette fois entre les deux Chambres du Parlement.

Certes, les articles relatifs aux rapports du Gouvernement et du Parlement, qui présentent un aspect proprement politique, ne paraissent pas devoir soulever de difficultés majeures, la quasi unanimité du Conseil de la République étant favorable au rétablissement d'un régime parlementaire de type classique substituant à la confusion des pouvoirs au profit de l'Assemblée un équilibre harmonieux entre le Parlement et le Gouvernement.

Le rétablissement du régime des sessions et du décret de clôture, la convocation de l'Assemblée nationale en session extraordinaire à la demande seulement de la majorité des députés, la limitation de l'immunité parlementaire à la durée des sessions, la suppression de la double investiture du président du conseil et de la majorité qualifiée pour la formation du gouvernement, le maintien du cabinet en fonction en cas de dissolution, sauf peut-être si celle-ci a été précédée du vote d'une motion de censure, autant de mesures dont vous ne contestez pas le bien-fondé.

La seule divergence de vues sérieuse avec l'Assemblée nationale concerne le refus de la confiance au Gouvernement. Votre rapporteur a proposé de ne pas maintenir la nécessité de la majorité absolue en faisant notamment valoir qu'une telle disposition aurait pour conséquence de supprimer les chances déjà à l'extrême d'un recours à la dissolution. Je ne le conteste pas.

Il est certain d'autre part qu'un gouvernement mis en minorité, sans que la majorité absolue de l'Assemblée lui ait refusé la confiance, est virtuellement condamné. Dépourvu d'autorité, il est contraint quelques jours plus tard de se démettre, comme l'expérience l'a montré. Je crois néanmoins de mon devoir de vous signaler l'importance toute particulière que le mouvement républicain populaire attache à cette disposition dans laquelle il voit le seul barrage, aussi fragile soit-il, à l'instabilité gouvernementale.

Les articles concernant les rapports des deux assemblées sur le plan purement technique de la confection de la loi, ont donné lieu par contre à un examen plus serré, surtout en ce qui concerne l'article 20.

Les adjonctions proposées à l'article 14 me paraissent en effet devoir être adoptées sans réserve par l'Assemblée nationale. Il existait des lacunes, on les a comblées. La procédure d'examen par l'Assemblée nationale des textes adoptés en premier lieu par le Conseil de la République, a été fixée sans qu'il soit porté atteinte aux droits de l'Assemblée nationale souveraine.

J'en arrive à l'article 20, qui est le cœur de ce débat. Comment le problème se pose-t-il ? Permettez-moi de le rappeler, bien que la question ait été traitée si clairement et si complètement dans le remarquable rapport présenté par M. Gilbert-Jules).

Lorsque votre assemblée, au mois de janvier 1951, vota la proposition de résolution adoptée par l'Assemblée nationale, ce fut en l'accompagnant de la motion suivante qui constituait, à vos yeux, la condition de votre acceptation:

« Le Conseil de la République affirme d'une manière solennelle sa volonté inébranlable de n'admettre aucune atteinte aux droits qu'il tient de la Constitution ».

Cela signifiait que vous subordonniez la revision au maintien de ce qu'il est convenu d'appeler un droit de veto.

Dès le lendemain du vote émis par l'Assemblée nationale au mois de juillet dernier, certains d'entre vous ont confirmé ce point de vue dans la presse. Il ne faudrait pas, ont-ils dit, que la modification apportée à l'article 20 aboutisse à un véritable dépouillement, sinon notre participation déjà restreinte à l'exercice du pouvoir législatif serait réduite à néant, et le Conseil de la République devrait dès lors repousser l'ensemble de la revision adoptée par l'Assemblée nationale.

Tout à l'heure, dans un remarquable discours, M. Henry Torrès a évoqué une fameuse discussion entre les deux Assemblées. Il voudra bien reconnaître que j'ai, moi aussi, le droit de m'en souvenir. Il s'agissait, a-t-il dit, de la réforme électorale qui précéda les élections de 1951.

Vous avez, avec quel talent, monsieur Henry Torrès, combattu les apparentements à cette tribune. Je les ai aussi combattus avec infiniment moins de talent à la tribune de l'Assemblée nationale. A ce moment-là, nous étions ensemble pour la même cause, et j'ai le droit de dire, à la lueur des événements, que nous avions raison. Toutefois, sur ce point de votre exposé, je voudrais me permettre un rappel, car je crains que, pour la démonstration que vous avez voulu faire, l'exemple n'était pas satisfaisant. Vous avez pris celui de la loi électorale des apparentements pour démontrer que le mécanisme de l'article 20 pouvait jouer en faveur de cette Assemblée.

L'amendement de M. Delachenal — tout le monde s'en souviendra — avait été voté à l'Assemblée nationale, à 18 voix de majorité. Il s'agissait du scrutin de liste à un tour avec apparentement. Le texte était venu ici même, et, au cours d'une séance mémorable à laquelle j'assistais du haut de cette tribune, tellement je prenais à cœur ce débat, vous avez vous et vos collègues, monsieur Torrès, non seulement repoussé le texte de l'Assemblée nationale, mais vous avez fait adopter à une écrasante majorité le scrutin d'arrondissement. L'Assemblée nationale s'est saisie de ce texte en seconde lecture. Aux termes de la Constitution, il fallait que le texte de l'Assemblée nationale fût repris à la majorité absolue, puisque c'est à la majorité absolue qu'ici le scrutin d'arrondissement avait été adopté.

A la suite d'un débat mémorable, lui aussi, l'Assemblée nationale n'a pas été capable, à 12 voix près, de reprendre son texte initial.

Que s'est-il passé ? Voici ce qui est déterminant, voici qui va dire si oui ou non le fameux article 20 instituant le droit de veto dont on a parlé, a joué ou n'a pas joué.

Monsieur Henry Torrès, il n'a pas joué! Vous le savez très bien. En l'occurrence, je l'ai regretté, car le président de l'Assemblée nationale, M. Edouard Herriot, à ce moment-là, a décidé purement et simplement que le texte irait en commission. Là il a été remanié sur quelques lignes de ce texte. Il a été repris par l'Assemblée nationale. Il est venu ici de nouveau. Vous vous êtes prononcés à la majorité absolue pour le scrutin d'arrondissement. Le texte est revenu en discussion à l'Assemblée nationale, mais de guerre lasse, et à cause sans doute de l'approche des élections, il a finalement été adopté à la majorité absolue.

M. Jacques Debû-Bridel. Me permettez-vous de vous interrompre ?...

M. le ministre. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Debû-Bridel, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Debû-Bridel. Si votre interprétation est vraie, monsieur le ministre, en ce qui concerne le veto — et on pourrait en discuter —, permettez-moi de vous dire qu'elle montre, également, l'inefficacité de la navette, car en ce cas, il y a eu navette.

M. Gilbert-Jules, *rapporteur de la commission du suffrage universel, du contrôle constitutionnel, du règlement et des pétitions.* Il y a eu une navette.

M. le ministre. Il y a eu une navette et, mon cher collègue, la grande différence entre ce qui était et ce qui existe encore aujourd'hui c'est que dorénavant, si votre texte est adopté, il y aura autant de navettes qu'il faudra pour se mettre d'accord.

Si, je vous demande pardon, c'est un fait!

M. Henry Torrès. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le président. Monsieur le ministre, autorisez-vous M. Henry Torrès à vous répondre ?

M. le ministre. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Henry Torrès avec l'autorisation de l'orateur.

M. Henry Torrès. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre autorisation. Excusez-moi de vous interrompre.

Vous vous êtes peut-être mépris sur l'exemple que j'ai invoqué tout à l'heure. Je n'ai pas rappelé cette histoire qui vous est chère et qui vous est douloureuse comme elle m'est chère et comme elle m'est douloureuse, cette majorité absolue que nous avons gagnée ici et perdue ailleurs, pour en tirer un argument en faveur des possibilités de faire jouer ou non cette majorité absolue.

J'ai dit: Nous avons tout fait pour imposer à l'Assemblée nationale — c'était à un point de vue plus élevé que celui de notre intérêt que je me plaçais — nous avons tout fait pour donner à l'Assemblée nationale un suprême avertissement. Nous lui avons déclaré: « Prends garde! nous allons au scrutin dans les plus mauvaises conditions, il n'y aura pas de majorité! Il n'y aura donc pas de gouvernement! Nous te rappelons solennellement par deux fois qu'il est nécessaire de faire une réforme électorale qui tende, au-dessus de nos divisions et de nos querelles, à faire une majorité de gouvernement! »

On ne nous a pas écoutés. Je n'ai pas dit pourquoi cette majorité absolue a joué ou n'a pas joué. C'était la contingence politique de l'époque, une contingence qui, fort heureusement, dans une démocratie est toujours modifiable! Ce que j'ai dit et ce que je maintiens c'est que si véritablement l'Assemblée nationale veut faire obstacle au droit de majorité absolue que nous confère l'article 20 de la Constitution, qu'elle trouve dans son sein une majorité absolue! Qu'elle se discipline, qu'elle s'organise! Le résultat sera, j'en suis sûr, très fécond pour les institutions publiques!

C'était tout le sens, toute la portée de l'évocation que j'ai faite tout à l'heure. Puisque vous vous êtes mépris, permettez-moi simplement de vous dire qu'elle m'a fourni l'occasion de me rappeler, en effet, avec une nostalgie qui n'est pas dénuée d'émotion, cette époque où nous étions très heureux de vous avoir à nos côtés. (*Applaudissements sur les bancs supérieurs à gauche, au centre et à droite et sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président de la commission du suffrage universel. Monsieur le ministre, voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. le ministre. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission du suffrage universel, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le président de la commission du suffrage universel. Je vous remercie, monsieur le ministre, de me permettre de vous interrompre et de m'immiscer dans votre dialogue avec mon collègue et ami M. Henry Torrès.

La thèse que vous défendez si brillament n'a certainement pas besoin de mon soutien, mais M. Henry Torrès ne m'ayant pas autorisé à l'interrompre pendant son discours, je saisis l'occasion pour lui poser la question suivante: vous avez rappelé tout à l'heure, mon cher collègue, nos travaux sur la loi électorale et notre vote émis à cette occasion à la majorité absolue, cela pour justifier le maintien de celle-ci.

Dans le cadre de l'article 20, formule actuelle, l'Assemblée nationale nous avait envoyé un texte « apparentement »; nous lui avons répondu une fois, à la majorité absolue, par un texte « scrutin d'arrondissement ». Résultat: aucune efficacité.

Dans le cadre de l'article 20 tel que la commission le propose aujourd'hui, nous aurions pu répondre, recherchant la transaction, deux, trois, quatre, et même sept ou huit fois, grâce aux navettes successives: « scrutin d'arrondissement ». L'Assemblée nationale, et le pays aussi, auraient été mieux informés. Le résultat, sans doute, aurait été tout autre. (*Très bien!*)

M. Henry Torrès. Monsieur de Montalembert, votre question, vous n'avez pas plus qualité pour me la poser que je n'ai qualité pour vous y répondre.

Qu'aurait dit le pays ? Nous n'en savons rien.

Il est vraiment passionné par nos travaux. Ce qui se passe ici provoque en lui des émotions d'une vivacité et d'une impétuosité telles qu'il faut être en effet inquiet de ce qui aurait pu se passer. (*Sourires.*)

M. le ministre. La solution préconisée par certains consistait donc dans le rejet pur et simple du projet voté par l'Assemblée nationale. Votre commission l'a écartée, car ainsi que l'espérait M. Defos du Rau, elle s'est justement refusée à placer le débat sur le terrain d'une lutte qui opposerait les deux assemblées. En outre, c'eût été mal engager la discussion que de considérer le problème sous l'angle d'un rapport de forces.

Le rejet pur et simple du projet voté par l'Assemblée nationale présenterait en outre un grave inconvénient. L'Assemblée nationale ne pourrait-elle être tentée d'adopter en deuxième lecture le texte qu'elle a voté en première lecture par 468 voix contre 127, c'est-à-dire à une majorité supérieure aux deux tiers des votants ? Dans ce cas, son projet serait définitivement adopté, ce qui n'est pas souhaitable, car personne ne conteste les imperfections du texte, ni le rôle diminué que son interprétation littérale risquait de réserver à votre assemblée.

Le Gouvernement, quant à lui, veut saisir cette occasion pour ne pas laisser sans réponse les campagnes orales et écrites reprises à l'occasion des discussions constitutionnelles contre le principe même de la seconde assemblée. Il n'est pas possible de laisser s'exprimer certaines appréciations sans protester vigoureusement contre des jugements polémiques, même habillés de prétendues statistiques.

La seconde assemblée élue au suffrage indirect est une partie intégrante et irremplaçable des régimes de liberté. Si le scrutin universel et direct donne une photographie exacte, un instant, mais ni parfaite ni durable des forces, des faiblesses d'une opinion, il ne saurait faire ressortir les aspirations profondes de continuité et d'équilibre qui sont la sève des grandes nations.

S'il est vrai que, dans cette époque passionnée, la soif révolutionnaire tend à faire disparaître les secondes chambres, l'histoire n'a pas dit encore si cette expérience est heureuse et si le temps la ratifiera. En France, du moins, l'expérience rendrait hasardeuse cette prédiction.

Les constitutions prévoyant une seule assemblée dotée de la totalité du pouvoir législatif n'ont en effet connu qu'une existence éphémère, qu'il s'agisse de la Constitution de 1791 ou de celle de 1848. L'Assemblée nationale législative, élue au mois de septembre 1791, a laissé sa place, moins d'un an plus tard, à la Convention, qui ne devait siéger que trois ans. L'Assemblée nationale de la deuxième République n'a duré elle-même que trois ans.

Il n'y a pas d'axiome dans le domaine constitutionnel. Telle mesure parfaitement adaptée à un pays peut ne pas convenir à un autre. Les constitutions, comme les lois, doivent refléter le génie propre à chaque peuple. En France, l'institution d'une seconde assemblée érigée en grand conseil des communes correspond tout à la fois aux nécessités historiques, aux aspirations politiques et à l'organisation administrative de notre pays.

Comme le disait si justement votre éminent collègue, M. Berthoin, les « intérêts matériels et moraux de nos communes sont si importants dans notre vie quotidienne qu'il est indispensable à notre équilibre politique de leur assurer une représentation de premier ordre sur le plan national. »

La cellule communale, sur quoi se fonde votre Assemblée, est antérieure au législateur et lui survit.

Peut-être avec une arrière-pensée péjorative on a écrit que vous étiez élus principalement par les petites communes. Il serait plus exact de dire que vous représentez ces solides administrateurs locaux dont les petites communes sont évidemment la pépinière. Qui donc oserait soutenir que les administrateurs des petites communes sont moins experts dans la connaissance des choses de la vie que les autres ? C'est en réalité un capital de réalisme et d'expérience que vous représentez tel qu'il surgit authentiquement de nos collectivités locales.

N'est-il pas vrai qu'au bon vieux temps nos ministres furent d'abord d'excellents maîtres ? Ajouterai-je qu'à une époque qui est celle de la grande tentative du centralisme, il était plus nécessaire que jamais qu'il existât un assemblée dont le réflexe soit de défendre l'autonomie locale. Plus que jamais, vous le savez, vous êtes la garantie vivante des libertés concrètes et quotidiennes des Français.

Qui donc, dans une telle optique, ne souhaiterait voir cette assemblée constituer l'autorité morale et les compétences juridiques lui permettant d'assurer sa mission gouvernementale, et qui donc ne se réjouirait de constater le rôle grandissant joué par les membres de cette assemblée dans la vie politique du pays ?

Il est bien certain que la Constitution de 1946, faite tout entière de compromis, aurait pu évoluer de manière toute différente et se teinter d'un esprit tout à fait autre que celui qui est aujourd'hui le sien. Le sourd travail du temps et de la coutume, les réflexes des hommes et l'action des circonstances ainsi que l'autorité que vous avez su acquérir ont lentement incliné les choses vers ce qu'elles étaient autrefois.

Ainsi, une fois de plus, la réalité donne raison en matière constitutionnelle à ceux qui font confiance moins à la lettre des textes qu'aux forces humaines en présence. C'est là la consolation et l'espérance de ceux que les Constitutions en vigueur ne satisfont point.

C'est pourquoi, face à cet article 20, dont la teneur impatientera les uns et inquiétera les autres, il conviendra d'abord, mesdames, messieurs, de bien mesurer le terrain parcouru en si peu d'années et l'évolution que cela a pu supposer. Cette évolution a été grande, mais il ne s'est pas fait de révolution dans les esprits. Le texte qui vous est soumis cherche à améliorer la Constitution de 1946, à en perfectionner les rouages, à entériner certaines adaptations, mais sans encore changer l'esprit de cette Constitution.

Est-ce à dire que vous deviez adopter sans réserve le texte de l'Assemblée nationale ? La question, à mes yeux, ne se posait pas. Ce qu'il fallait, c'est que le Conseil de la République soumette à l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, un texte différent de celui qu'elle a adopté, car ce texte est, incontestablement, imparfait; mais vous aviez deux moyens de satisfaire cette exigence: soit de proposer un texte entièrement nouveau, soit amender simplement celui de l'Assemblée nationale.

L'une et l'autre solution étaient concevables. Votre commission vous propose de choisir la seconde, et cette solution correspond bien au rôle d'une chambre de réflexion comme la vôtre. L'Assemblée nationale trace un cadre et c'est dans ce cadre qu'il lui appartient de travailler pour apporter au texte qui lui est soumis les seules améliorations techniques qui lui paraissent souhaitables. On vous propose la construction d'un ouvrage. L'aménagement intérieur peut être modifié, mais la façade de l'architecture doit être respectée. Tel est l'esprit de notre Constitution.

Il y avait une autre raison, déterminante à mes yeux, pour amender seulement le texte voté par l'Assemblée nationale. C'était la nécessité d'aboutir à un projet qui soit adopté par les deux chambres et d'éviter ainsi le recours au referendum dont M. le président Marcel Plaisant dénonçait hier les dangers avec tant de force et de talent. J'ai aujourd'hui l'espoir, sinon la certitude, que l'Assemblée nationale votera, en seconde lecture, un article 20 dont les modalités d'application diffèrent de celles qu'elle a adoptées mais qui reste conforme au principe posé par elle. Les contacts que j'ai multipliés entre les membres des deux assemblées, avec le concours si précieux de l'éminent président de la commission du suffrage universel de l'Assemblée nationale, M. Marcel Prélot, m'autorisent à me porter garant de la pureté d'intention des députés, dont paraissait douter M. de La Gontrie. Le texte présenté par votre commission a recueilli en effet l'accord de tous les présidents de groupes de l'Assemblée nationale ayant voté la réforme en première lecture. Quant à moi, j'ai toujours été fidèle, tant devant l'Assemblée nationale qu'au cours des réunions officieuses qui ont précédé ce débat, au contrat conclu entre les groupes. Soyez certains que j'agirai de même dans le contrat de bonne foi qui lie désormais les deux assemblées. Je reste persuadé que vous voterez aussi l'article 20 proposé par votre commission dans le seul souci d'améliorer la qualité de la rédaction des lois et de rendre, par là même, efficace la collaboration si souhaitable des deux assemblées sur le plan législatif.

Conçu dans un esprit de transaction, il ne répond évidemment pas à tous vos désirs. Vous renoncez, sans doute, à la majorité absolue, mais vous obtenez par contre de légitimes satisfactions.

Le dialogue nécessaire entre les deux Chambres, que la Constitution avait rendu impossible, est rétabli.

Le Conseil de la République pourra, s'il le désire, procéder à un minimum de trois lectures.

L'Assemblée nationale ne pourra, à l'expiration du délai de cent jours prévu pour la navette, voter un texte qui n'ait pas été préalablement soumis à l'examen du Conseil de la République.

L'Assemblée nationale ne pourra qu'adopter ou rejeter intégralement chacun des amendements proposés par le Conseil de la République.

Ainsi, tout risque est écarté de voir devenir loi un texte dont vous n'auriez pas eu connaissance. De même, aucune mutilation de vos amendements ne sera désormais possible.

Le Conseil de la République disposera enfin, pour l'examen des textes déclarés urgents, des mêmes délais qu'en matière financière, c'est-à-dire des délais utilisés par l'Assemblée souveraine. Il y a sur ce point égalité entre les deux Chambres.

Il me semble, dans ces conditions, que si le projet de l'Assemblée nationale se bornait à augmenter votre participation « au contenu intellectuel de la loi », pour reprendre l'expression de votre distingué collègue M. Hauriou, le texte qui vous est soumis et que M. Pellenc a inspiré va beaucoup plus loin. Il élargit vos attributions dans l'exercice même du pouvoir législatif, car c'est bien exercer le pouvoir législatif que d'avoir la faculté d'empêcher qui vous est présentement reconnue.

Je n'ai pas, mesdames, messieurs, à jeter dans ce débat le poids d'une opinion gouvernementale. J'ai tenté simplement d'analyser ces textes et de montrer par quels cheminements d'esprit l'Assemblée nationale avait abouti à la présente proposition.

Son grand mérite, et je vous supplie de ne pas l'oublier, restera d'avoir suscité une atmosphère nouvelle. Puisse cette bonne volonté n'être jamais absente de vos délibérations. Les désaccords techniques pèseront peu si le climat de confiance est préservé.

Nous sommes déjà en présence d'une œuvre à laquelle chacun a apporté sa pierre et j'aurais grand peine à dire quels sont, à l'Assemblée, les groupes dont les opinions ont le plus prévalu. Ce qui me frappe, dans ce texte, c'est l'immense place une fois de plus laissée à ces dieux tutélaires de la Constitution que sont la coutume et le temps. Il est bien que, de nos jours, les constituants deviennent modestes. Ils ont cessé de travailler pour l'éternité et cherchent approximativement à traduire à grands traits le rapport provisoire des forces sociales. Ils s'en remettent aux mœurs pour annoncer les évolutions futures. Votre rôle est presque un rôle de sociologue et vous me permettrez de souhaiter que, vous dégageant des querelles d'écoles comme des souvenirs historiques, vous jugerez le texte qui vous est soumis en fonction des réalités de ce temps (*Très bien ! Très bien !*), conscients de ce qu'il apporte en progrès positif et en promesses pour l'avenir. Dans une assemblée qui, comme la vôtre, possède le juste sens des choses, un tel souhait ne saurait être vain.

Je veux dire enfin que si, selon moi, une Constitution ne doit pas être faite par une assemblée contre l'autre, elle ne doit pas davantage être conçue par des partis contre d'autres. C'est dans ce sens qu'a été orientée la mission que j'ai reçue du Gouvernement. Tel a été le but vers lequel a tendu mon action. Nous voulons tous qu'il soit dit que c'est pour la République et pour sa prospérité, pour la France et pour sa grandeur, qu'ensemble nous avons travaillé ! (*Applaudissements à gauche et sur de nombreux bancs au centre et à droite.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je consulte le Conseil de la République sur le passage à la discussion des articles du projet de loi.

(*Le Conseil décide de passer à la discussion des articles.*)

M. le président. Quelles sont les propositions de la commission quant à la poursuite du débat ?

M. le président de la commission. Je pense, monsieur le président, que nous devrions suspendre la séance pour que notre commission puisse examiner les amendements qui lui sont parvenus. Ainsi le travail serait clarifié. Il serait donc préférable de reporter nos travaux à une date ultérieure.

Plusieurs sénateurs. Mardi !

M. le rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Monsieur le président, je serais très heureux si le Conseil de la République voulait bien décider que les amendements susceptibles d'être proposés à ces textes par les membres du Conseil de la République le soient pour demain, midi, dernier délai, afin que la commission du suffrage universel puisse les étudier attentivement.

Il s'agit de textes extrêmement délicats où la substitution d'un mot à un autre ou même la modification de l'emplacement d'une virgule peuvent avoir une grande importance.

Ainsi la commission pourrait délibérer dès aujourd'hui sur les amendemnets qui ont déjà été déposés, examiner mardi matin les amendements déposés avant demain midi, et mardi prochain, à quinze heures, nous pourrions commencer la discussion des articles de ce projet de loi.

M. le président. Vous rejoignez le vœu de la conférence des présidents, dont je vais donner lecture dans un instant.

J'indique qu'à l'heure actuelle, avec les sept amendements nouveaux qui viennent d'être déposés, je suis saisi de vingt-cinq amendements. Au début de la séance d'hier mercredi, il n'y en avait que cinq.

Je crois que ce que vous demandent le rapporteur de la commission et la commission elle-même par la voix de son président est justifié.

Je mets cette proposition aux voix.

(*La proposition est adoptée.*)

M. le président. Par conséquent, aucun amendement ne sera plus recevable à partir de demain, vendredi 12 mars, à midi.

— 4 —

DEPOT DE PROPOSITIONS DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Georges Milh une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à exonérer des prestations d'alcool vinique les viticulteurs produisant des vins d'appellation d'origine contrôlée à faible rendement.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 125, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des boissons. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de MM. Alric, Armengaud, Bousch, Carcassonne, Coudé du Foresto, Debré, Gadoin, Longchambon, Maroger, de Maupeou, Rochereau, Saller et Southon une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à respecter les décisions du Parlement en ce qui concerne les mesures internes à prendre dans le cadre de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 126, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de la production industrielle. (*Assentiment.*)

— 5 —

PROPOSITIONS DE LA CONFERENCE DES PRESIDENTS

M. le président. I. — La conférence des présidents propose au Conseil de la République de décider que les amendements au projet de loi tendant à la revision de certains articles de la Constitution devront être déposés à la présidence avant demain, vendredi 12 mars, à midi, afin de permettre à la commission de les examiner avant la reprise du débat en séance publique.

C'est ce que vient d'accepter le Conseil.

II. — D'autre part, la conférence des présidents propose au Conseil de la République de tenir séance :

A. — Mardi prochain, 16 mars, à quinze heures, pour la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la revision de certains articles de la Constitution.

En raison de l'importance de cette discussion, la conférence des présidents vous demande de n'inscrire rien d'autre à la séance de mardi prochain.

B. — Jeudi 18 mars, à quinze heures trente, avec l'ordre du jour suivant :

Réponses des ministres aux questions orales sans débat :

N° 431, de M. Marcel Champeix à M. le secrétaire d'Etat à la guerre ;

N° 460, de M. Gaston Chazette à M. le ministre de l'éducation nationale ;

N° 461, de M. Marcel Boulangé à M. le ministre des finances et des affaires économiques (question transmise à M. le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme) ;

N° 462, de M. Pierre Boudet à M. le ministre de l'agriculture ;

N° 464, de M. Luc Durand-Réville à M. le ministre des affaires étrangères.

Il n'y a pas d'opposition ?

Les propositions de la conférence des présidents sont adoptées.

— 6 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. En conséquence, voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance, fixée au mardi 16 mars, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la revision des articles 9 (1er et 2e alinéas), 11 (1er alinéa), 12, 14 (2e et 3e alinéas), 20, 22 (1re phrase), 45 (2e, 3e et 4e alinéas), 49 (2e et 3e alinéas), 50 (2e alinéa) et 52 (1er et 2e alinéas) de la Constitution. (Nos 398, année 1953, et 93, année 1954. — M. Gilbert-Jules, rapporteur ; et n° 123, année 1954, avis de la commission de la justice et de législation civile, criminelle et commerciale. — M. de La Gontrie, rapporteur.)

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq minutes.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Conseil de la République,
CH. DE LA MORANDIÈRE.

Propositions de la conférence prescrite par l'article 32 du règlement du Conseil de la République.

(*Réunion du* 11 *mars* 1954.)

Conformément à l'article 32 du règlement, le président du Conseil de la République a convoqué pour le jeudi 11 mars 1954 les vice-présidents du Conseil de la République, les présidents des commissions et les présidents des groupes.

I. — La conférence des présidents propose au Conseil de la République de décider que les amendements au projet de loi (n° 398, année 1953) tendant à la revision de certains articles de la Constitution devront être déposés à la présidence avant demain, vendredi 12 mars, à midi, afin de permettre à la commission de les examiner avant la reprise du débat en séance publique.

II. — D'autre part, la conférence des présidents propose au Conseil de la République de tenir séance:

A. — Mardi prochain, 16 mars, à quinze heures, pour la suite de la discussion du projet de loi (n° 398, année 1953), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à la revision de certains articles de la Constitution;

B. — Jeudi 18 mars, à quinze heures trente, avec l'ordre du jour suivant:

Réponses des ministres aux questions orales sans débat:

N° 431, de M. Marcel Champeix à M. le secrétaire d'Etat à la guerre;

N° 460, de M. Gaston Chazette à M. le ministre de l'éducation nationale;

N° 461, de M. Marcel Boulangé à M. le ministre des finances et des affaires économiques (question transmise à M. le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme;

N° 462, de M. Pierre Boudet à M. le ministre de l'agriculture;

N° 464, de M. Luc Durand-Réville à M. le ministre des affaires étrangères.

ANNEXE

au procès-verbal de la conférence des présidents.

(Application de l'article 32 du règlement.)

NOMINATION DE RAPPORTEURS

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. Pezet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 42, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 9 de l'ordonnance n° 45-2441 du 19 octobre 1945 portant code de la nationalité française, renvoyé pour le fond à la commission de la justice.

AGRICULTURE

M. Georges Boulanger a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 82, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 46-2339 du 24 octobre 1946, portant réorganisation des contentieux de la sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole.

M. Boulanger a été nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 51, année 1954) de M. Georges Boulanger, tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi modifiant le décret-loi du 30 octobre 1935 et à modifier l'arrêté interministériel du 27 juin 1938 concernant l'organisation professionnelle de la meunerie en vue d'améliorer la productivité et la qualité des produits en meunerie par la modernisation possible de son outillage et son plein emploi, permettant l'abaissement des prix de revient et l'amélioration de la qualité de la farine, donc du pain.

M. Monsarrat a été nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 89, année 1954) de M. Brettes, tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi portant réorganisation du régime des allocations-vieillesse des non salariés.

JUSTICE

M. Jean Geoffroy a été nommé rapporteur de la proposition de loi (n° 109, année 1954) tendant à permettre de compléter, dans certains tribunaux, le nombre des avoués nécessaires à la représentation des parties ayant un intérêt distinct.

M. Marcilhacy a été nommé rapporteur de la proposition de loi (n° 110, année 1954) tendant à compléter l'article 39 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse en vue d'interdire la photographie, la radiodiffusion et la télévision des débats judiciaires.

M. Boivin-Champeaux a été nommé rapporteur de la proposition de loi (n° 112, année 1954) tendant à rendre à l'habitation les pièces isolées louées accessoirement à un appartement et non habitées.

M. Charlet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 43, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi du 27 mars 1883 portant organisation de la juridiction française en Tunisie et étendant à la Tunisie l'article 2 de l'ordonnance n° 45-2565 du 30 octobre 1945, renvoyé pour le fond à la commission des affaires étrangères.

M. Delalande a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 57, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à autoriser le Gouvernement à prendre diverses dispositions financières et réglementaires relatives au Crédit mutuel du bâtiment et à certaines sociétés de crédit différé, renvoyé pour le fond à la commission des finances.

M. Charlet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 58, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à modifier et à compléter les articles 381, 388, 392 et 393 du code d'instruction criminelle applicable en Afrique occidentale française, renvoyé pour le fond à la commission de la France d'outre-mer.

M. Charlet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 59, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, rendant applicables dans les territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo les dispositions des lois du 11 avril 1946 et du 22 septembre 1948 modifiant l'article 412 du code pénal relatif aux entraves apportées à la liberté des enchères, renvoyé pour le fonds à la commission de la France d'outre-mer.

M. Charlet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 60, année 1954), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'extension dans les territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, de la loi n° 50-597 du 30 mai 1950 instituant un article 320 *bis* et modifiant l'article 434 du code pénal, renvoyé pour le fond à la commission de la France d'outre-mer.

M. Charlet a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi (n° 74, année 1954) tendant à rendre applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, la loi du 20 mars 1951, complétant les articles 639 et 640 du code d'instruction criminelle, renvoyé pour le fond à la commission de la France d'outre-mer.

MARINE ET PÊCHES

M. Lamarque a été nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 4, année 1954) de M. Lamarque, tendant à inviter le Gouvernement à étendre aux chambres de commerce maritimes, ports autonomes et entreprises de manutention dans les ports, le bénéfice du décret n° 53-942 du 30 septembre 1953, en vue de favoriser les investissements et ainsi la productivité et le plein emploi.

M. Denvers a été nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 21, année 1954) de M. Denvers, tendant à inviter le Gouvernement à octroyer un secours de l'ordre de 50 millions de francs au profit des marins pêcheurs et de leurs familles, réduits au chômage par suite des intempéries et du gel en janvier et février 1954.

Erratum

au compte rendu in extenso *de la* 2e *séance du* 18 *février* 1954.

OUVERTURE ET ANNULATION DE CRÉDITS SUR L'EXERCICE 1953

Page 169, 2e colonne (Etat A, France d'outre-mer, titre III, 7e partie), 2e ligne:

Au lieu de: « Chap. 37-95... »,

Lire: « Chap. 37-93... ».

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU CONSEIL DE LA REPUBLIQUE LE 11 MARS 1954

Application des articles 82 et 83 du règlement ainsi conçus:

« Art. 82. — *Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Conseil de la République, qui le communique au Gouvernement.*

« *Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.* »

« Art. 83. — *Les questions écrites sont publiées à la suite du compte rendu* in extenso; *dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.*

« *Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.*

« *Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion.* »

INTERIEUR

4954. — 11 mars 1954. — **M. René Dubois** rappelle à **M. le ministre de l'intérieur** les termes du décret n° 53-709 du 9 août 1953, relatif aux conditions d'émission d'emprunt des départements, des communes et des syndicats de communes. Ce décret prévoyait l'institution rapide d'un fonds de gestion des emprunts de collectivités locales permettant leur unification et leur cotation en bourse; dans l'exposé des motifs, le décret stipulait: « Ces moyens nouveaux doivent avoir pour unique objet de faciliter la réalisation de travaux prioritaires et non de permettre à des programmes moins utiles de venir concurrencer sur le marché financier ceux dont le caractère urgent aurait été reconnu. Dans ce but, la création d'une commission départementale de contrôle des investissements est un complément nécessaire du présent décret »; il demande, la création de commissions départementales de contrôle d'investissements ayant été repoussée par le Parlement lors du vote du budget de l'intérieur, si les collectivités locales peuvent envisager dans un avenir très prochain la mise en application de l'article 2 du décret, concernant la création du fonds de gestion des emprunts des collectivités locales.

JUSTICE

4955. — 11 mars 1954. — **M. Raymond de Montullé** expose à **M. le ministre de la justice** que la loi du 6 août 1953 sur l'amnistie a réhabilité les faillis, lorsque le jugement déclaratif de faillite est antérieur au 1er janvier 1953. Incontestablement, cette réhabilitation rend aux faillis l'exercice de leurs droits civiques et politiques; il demande si elle leur restitue leur pleine capacité civile; et si un failli réhabilité, père de famille nombreuse, peut notamment contracter valablement un emprunt au Crédit foncier, pour la construction d'un immeuble en vertu de la loi Courant.

RECONSTRUCTION ET LOGEMENT

4956. — 11 mars 1954. — **M. Marcel Lemaire** expose à **M. le ministre de la reconstruction et du logement** que les sinistrés agricoles ont vu l'évaluation de leurs dommages « cheptel et matériel » définie de telle manière que, jusqu'au 1er août 1951, la reconstitution était faite en identique; que, en payement de leur indemnité, ainsi déterminée, on leur remettait des titres trois, six, neuf ans; qu'une circulaire applicable le 1er août 1951 fixait une nouvelle méthode d'évaluation, bouleversait les bases anciennes et divisait, par surcroît, les sinistrés en deux catégories: ceux, indemnisés intégralement, lorsqu'ils avaient eu la chance d'obtenir une évaluation définitive avant le 1er août 1951, et les autres qui n'avaient qu'une évaluation provisoire; que, parmi ces derniers, une catégorie, plus mal traitée encore, celle dont le dossier est remis à un contre-expert, non pas parce que le sinistré a fait une fausse déclaration, mais parce que le premier expert est soupçonné; qu'il suffit alors que le contre-expert relève une différence minime pour que le redressement entraîne le reversement de sommes parfois très importantes, car le dossier est soumis au calcul de la nouvelle méthode; que ledit reversement étant parfois impossible, parce que le sinistré a, pour remployer, négocié ses titres en subissant une perte importante, il y aura violation de la loi, si on l'oblige à reverser, car il se sera appauvri, du fait qu'il devra rembourser à 100 p. 100 ce qu'il aura encaissé à 70 ou 80 p. 100 (valeur de négociation des titres); demande: 1° s'il est normal qu'un dossier évalué provisoirement selon les errements antérieurs au 1er août 1951 soit reconsidéré et réévalué en totalité, selon le nouveau mode d'évaluation, lorsqu'une erreur est apparue à la vérification; 2° si tous les dossiers provisoires doivent être revus et soumis au nouveau mode de calcul, ce qui créerait deux catégories de sinistrés: ceux dont les dossiers ont été liquidés définitivement avant le 1er août 1951 et les autres; 3° au cas où un sinistré est soumis à un reversement, qui doit supporter la perte provenant de la négociation de ses titres, le sinistré ne pouvant être tenu de rembourser que ce qu'il a lui-même touché; 4° si les sommes très importantes versées aux contre-experts sont compensées par les restitutions opérées par les sinistrés.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.